

**Acerca de este libro**

Esta es una copia digital de un libro que, durante generaciones, se ha conservado en las estanterías de una biblioteca, hasta que Google ha decidido escanearlo como parte de un proyecto que pretende que sea posible descubrir en línea libros de todo el mundo.

Ha sobrevivido tantos años como para que los derechos de autor hayan expirado y el libro pase a ser de dominio público. El que un libro sea de dominio público significa que nunca ha estado protegido por derechos de autor, o bien que el período legal de estos derechos ya ha expirado. Es posible que una misma obra sea de dominio público en unos países y, sin embargo, no lo sea en otros. Los libros de dominio público son nuestras puertas hacia el pasado, suponen un patrimonio histórico, cultural y de conocimientos que, a menudo, resulta difícil de descubrir.

Todas las anotaciones, marcas y otras señales en los márgenes que estén presentes en el volumen original aparecerán también en este archivo como testimonio del largo viaje que el libro ha recorrido desde el editor hasta la biblioteca y, finalmente, hasta usted.

**Normas de uso**

Google se enorgullece de poder colaborar con distintas bibliotecas para digitalizar los materiales de dominio público a fin de hacerlos accesibles a todo el mundo. Los libros de dominio público son patrimonio de todos, nosotros somos sus humildes guardianes. No obstante, se trata de un trabajo caro. Por este motivo, y para poder ofrecer este recurso, hemos tomado medidas para evitar que se produzca un abuso por parte de terceros con fines comerciales, y hemos incluido restricciones técnicas sobre las solicitudes automatizadas.

Asimismo, le pedimos que:

+ *Haga un uso exclusivamente no comercial de estos archivos* Hemos diseñado la Búsqueda de libros de Google para el uso de particulares; como tal, le pedimos que utilice estos archivos con fines personales, y no comerciales.

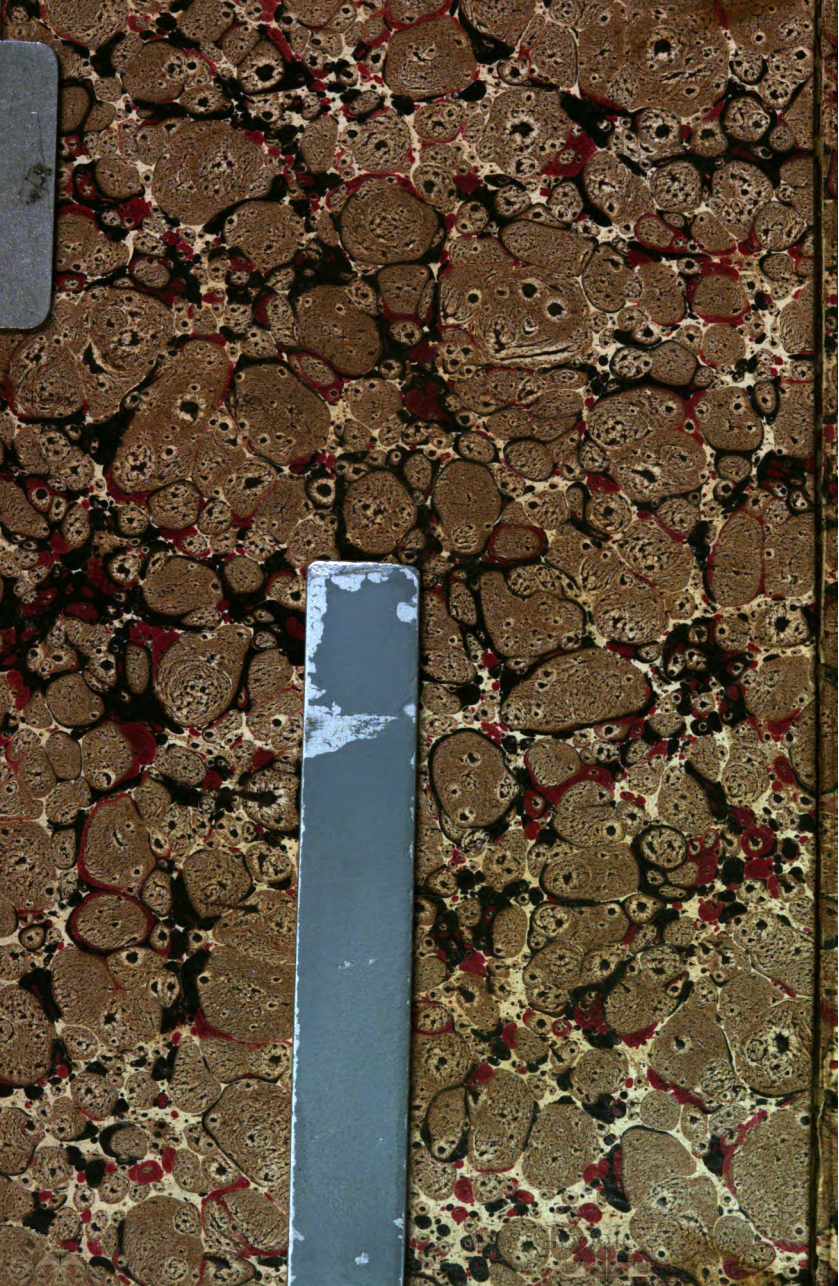
+ *No envíe solicitudes automatizadas* Por favor, no envíe solicitudes automatizadas de ningún tipo al sistema de Google. Si está llevando a cabo una investigación sobre traducción automática, reconocimiento óptico de caracteres u otros campos para los que resulte útil disfrutar de acceso a una gran cantidad de texto, por favor, envíenos un mensaje. Fomentamos el uso de materiales de dominio público con estos propósitos y seguro que podremos ayudarle.

+ *Conserve la atribución* La filigrana de Google que verá en todos los archivos es fundamental para informar a los usuarios sobre este proyecto y ayudarles a encontrar materiales adicionales en la Búsqueda de libros de Google. Por favor, no la elimine.

+ *Manténgase siempre dentro de la legalidad* Sea cual sea el uso que haga de estos materiales, recuerde que es responsable de asegurarse de que todo lo que hace es legal. No dé por sentado que, por el hecho de que una obra se considere de dominio público para los usuarios de los Estados Unidos, lo será también para los usuarios de otros países. La legislación sobre derechos de autor varía de un país a otro, y no podemos facilitar información sobre si está permitido un uso específico de algún libro. Por favor, no suponga que la aparición de un libro en nuestro programa significa que se puede utilizar de igual manera en todo el mundo. La responsabilidad ante la infracción de los derechos de autor puede ser muy grave.

**Acerca de la Búsqueda de libros de Google**

El objetivo de Google consiste en organizar información procedente de todo el mundo y hacerla accesible y útil de forma universal. El programa de Búsqueda de libros de Google ayuda a los lectores a descubrir los libros de todo el mundo a la vez que ayuda a autores y editores a llegar a nuevas audiencias. Podrá realizar búsquedas en el texto completo de este libro en la web, en la página `http://books.google.com`



Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

RB· 23· a 33119

# EL GOBIERNO REPRESENTATIVO.

Digitized by Google

Digitized by Google

# EL

# GOBIERNO REPRESENTATIVO

POR

## J. STUART MILL,

TRADUCIDO AL ESPAÑOL

## POR FLORENTINO GONZALEZ.

VALPARAISO:
IMPRENTA Y LIBRERIA DEL MERCURIO
de S. Tornero e hijos.

1865.

Digitized by Google

La propiedad esclusiva de esta obra está garantida al traductor por el art. 9.° de la lei de 24 de julio de 1834.

BSL
Digitized by Google

El libro que hemos traducido al español, es de aquellos cuya lectura es innecesario recomendar a los que desean estudiar provechosamente la teoria del gobierno representativo: el nombre del autor es bastante recomendacion del mérito de la obra para todos aquellos a cuya noticia hayan llegado las demas que él ha escrito sobre materias políticas. Un libro sobre el gobierno representativo, escrito por un publicista ingles nacido y educado en el pais del gobierno representativo, y por un ingles cuyo nombre es *Stuart Mill*, llama por estas solas circunstancias la atencion de los que lean, con el propósito de adquirir instruccion sólida y provechosa, un escrito político; puesto que el modo como el publicista británico ha dilucidado las mas importantes cuestiones económicas y sociales, en otras obras que son ya mui conocidas, es una garantia de que en la que ahora damos a luz brillará esa misma intelijencia comprensiva, ese criterio sensato y ese sentido práctico para apreciar los fenómenos políticos, que son las dotes características de los publicistas ingleses en jeneral y de Stuart Mill en particular.

La sana y verdadera teoria del gobierno representativo está escrita en ingles, no en frances, por la sencilla razon de que en los paises en donde tal gobierno ha existido y se ha practicado, y en donde han podido estudiarse sus

Digitized by Google

fenómenos y fijarse sus principios con conocimiento de causa, se habla la lengua inglesa y no la francesa. Pero como desgraciadamente la juventud de la América se ha hallado a buscar su instruccion política en libros franceses, principalmente en los de esos publicistas puramente especulativos, que inventan formas de gobierno para pueblos que imajinan y no para los que existen, y que pretenden adaptar los pueblos a los gobiernos, en lugar de adaptar los gobiernos a los pueblos, bueno es decir sobre este libro algunas palabras, que esperamos harán comprender a los discípulos de la mala escuela francesa la importancia de estudiarlo, para reformar la falsa ciencia que han adquirido y nutrir su intelijencia con ideas mas exactas del gobierno representativo y con los sanos principios democráticos.

No es posible hacer pueblos para los gobiernos; es, pues, necesario que los gobiernos se hagan para los pueblos, y se haga funcionar su mecanismo por hombres de esos pueblos. «Los gobiernos *se hacen* por los hombres, dice Mill, *no brotan* como una produccion de la naturaleza.» Es, pues, necesario que se hagan por los hombres, de manera que los hombres puedan hacerlos funcionar, y para los hombres de manera que los hombres se interesen en cooperar a que funcionen. De aquí se sigue que el mejor gobierno ideal no será precisamente el mejor gobierno para un pueblo dado, si las condiciones de sociedad o individuales de ese pueblo no lo hacen apto para que haga funcionar con provecho de la comunidad el mecanismo gubernamental que para rejirlo combine la Constitucion política.

Esta es una de las verdades que demuestra el autor con argumentos de notabilísima lucidez y con ilustraciones suministradas por la historia política de los pueblos anti-

Digitized by Google

guos y modernos, cuyas constituciones examina con ese espíritu analítico y ese sentido práctico que distingue a todos los pensadores de su pais.

Daremos una breve idea del contenido del libro, porque esto, mejor que cualquiera otra cosa que pudieramos decir, hará conocer la importancia de él.

El objeto del capítulo 1.° es averiguar *hasta qué punto es posible escojer entre las formas de gobierno la que mejor puede convenir a un pueblo.*

En él, teniendo en consideracion que son los hombres de ese pueblo los que han de hacer funcionar el mecanismo gubernamental, establece tres condiciones para que la adopcion de la forma de gobierno sea posible ventajosamente: 1.ª que el pueblo consienta en aceptarla, o que al menos no se oponga a su establecimiento presentando obstáculos insuperables: 2.ª que tenga la voluntad y la capacidad de hacer lo que es necesario para mantener la existencia de esa forma de gobierno: 3.ª que tenga la voluntad y la capacidad de hacer lo que esa forma de gobierno exije de él, y sin lo cual ella no podria conseguir su fin.

Estas son las condiciones que los políticos especulativos, inventores de gobiernos en América, no han tenido nunca en consideracion; falta que los ha conducido a establecer gobiernos impropios para los pueblos a que han pretendido aplicarlos, y que ha sido causa de que se mantengan ocupados en la tarea frustránea de adaptar los pueblos a los gobiernos que han imajinado. Nuestra pretension (porque nosotros tambien hemos participado de ella) ha sido tan vana como seria la de un sastre que fabricase vestidos sin tener en consideracion las tallas humanas, y quisiera que los hombres que existen se amoldasen a ellos.

En el segundo capítulo se contrae el autor a examinar

Digitized by Google

*cuál es el criterio de una buena forma de gobierno*, y en él establece que el mejor criterio de una buena forma de gobierno es *la medida en que* su aplicacion tiende a aumentar la dósis de las buenas cualidades de los gobernados colectiva e individualmente para hacerlas contribuir al progreso de la comunidad.

No se crea por esto que Mill no tiene en cuenta el órden, como una de las primeras atenciones del gobierno. Si no establece como el mejor criterio de una buena forma de gobierno *la medida en que* su aplicacion a la sociedad pueda contribuir a conservar en ella el órden, es porque el progreso implica y contiene siempre el órden e indica una situacion en que la sociedad se mejora por el concurso armonioso de sus miembros a este fin, mientras el órden solo indica la sumision de los individuos a las reglas establecidas para gobernarlos, sin consideracion a la capacidad de estas reglas para hacer contribuir sus cualidades a la mejora de la condicion de la comunidad. No hai progreso real y duradero sin órden; pero puede haber órden sin progreso, como en la China, en Rusia y otros pueblos semejantes, cuya civilizacion se ha detenido en el punto en que la dejaron los que establecieron los gobiernos que en ellos existen.

El objeto del capítulo 3.º es demostrar que *el ideal de la mejor forma de gobierno es el gobierno representativo.*

Este propósito lo cumple haciendo ver de qué manera esa forma de gobierno, aplicada a un pueblo susceptible de ella, contribuye mejor que otra cualquiera al desenvolvimiento de las facultades intelectuales y morales de los hombres, a despertar en ellos la aspiracion al progreso, y a darle los medios de realizarla, haciendo compatible el uso de estos medios con el mas perfecto órden.

En el capítulo 4.º manifiesta que *hai condiciones de so-*

Digitized by Google

*ciedad en algunos pueblos que hacen inaplicable a ellos el gobierno representativo.*

Desde luego establece el autor que el saber obedecer es la cualidad que principalmente hace hábil a un pueblo para el gobierno representativo, y que un pueblo que no sabe obedecer es incapaz de él. Pero no se piense por esto que el hábito de obedecer de que habla Mill, es el hábito que contrae el esclavo de someterse a las órdenes de su señor. No, la obediencia de que habla es ese hábito de observar los preceptos de la lei jeneral dada por el lejislador, por tener la conciencia de que le es obligatoria como miembro de la comunidad, y no precisamente porque constantemente una autoridad está compeliéndolo con órdenes directas o con la fuerza a que se someta a cada uno de sus preceptos. El esclavo obedece a una órden directa de su señor y no obra sino en virtud de ella; el ciudadano de un pueblo libre obra en virtud de la órden jeneral y permanente de la lei, porque es la lei quien lo ordena, no porque una autoridad se lo ordena. Esta es la diferencia entre una y otra obediencia.

La lectura de este capítulo y su estudio, serán mui provechosos a los que busquen la verdad con buena fé, para convencerse de que no basta combinar en una constitucion un mecanismo gubernamental cuyas partes estén armónicamente distribuidas, para que funcione bien en el pueblo a que se aplica, si las condiciones de ese pueblo lo hacen incapaz de tal gobierno.

En el capítulo 5.º se examina *cuáles deben ser las funciones de los cuerpos representativos.*

En él espone los motivos que hacen a éstos impropios para preparar los proyectos de lei, principalmente sobre materias especiales y para ponerlos en armonia con las leyes vijentes, aunque sí sean mui competentes para exa-

Digitized by Google

minarlos despues de preparados. Para evitar los males que resultan del procedimiento que está en práctica para la formacion de las leyes, propone la institucion de una comision lejislativa permanente, cuyos miembros sean nombrados por el cuerpo representativo, y por la cual serian preparados los proyectos de lei que ella tuviese a bien o le indicasen el ejecutivo o el cuerpo lejislativo, y revisados los que los miembros de éste presentasen, antes de tomarlos en consideracion. Adoptado este sistema, se evitarian las inconsecuencias y antinomias de la lejislacion, que son tan comunes en los paises rejidos por gobiernos representativos.

El capítulo 6.° indica *cuáles son los defectos y peligros del gobierno representativo*, y la manera de correjir los unos y evitar, o al menos disminuir los otros. Él revela la perspicacia del autor para descubrir la causa de ciertos abusos que con frecuencia deshonran la democracia, y que proceden mas bien de una defectuosa organizacion de ella, o de las condiciones de sociedad del pueblo a que se ha aplicado tal forma de gobierno. No es menos notable la franqueza con que declara cuáles son los defectos que cree incorrejibles.

Pero es en el capítulo 7.°, tratando *de la verdadera y de la falsa democracia, de la representacion de todos, y de la representacion de la mayoria solamente*, en donde esa perspicacia y esa franqueza aparecen en su mas lucida forma.

Hai muchos pueblos que imajinan estar rejidos por gobiernos democráticos, porque una mayoria de electores envia quienes la representen en el cuerpo gobernante. El autor no vacila en decir (y lo demuestra): *que todas las democracias que actualmente existen* (inclusas la anglo-sajona, europea y americana), *son falsas democracias, un go-*

Digitized by Google

*bierno de privilejio de la mayoria sobre la minoria, un verdadero despotismo de aquella sobre esta.* Porque si democracia quiere decir el gobierno de todos por todos, y en el cuerpo gobernante no está representada sino la mayoria, esta es la que decide soberanamente, sin dar siquiera ocasion a la minoria de ser oida en la discusion de las cuestiones que la conciernen de la misma manera que a la mayoría, y de que su voz se escuche y su voto se cuente en los cuerpos deliberantes.

Este es, en nuestro concepto, el capítulo de interes prominente en el precioso libro que hemos traducido, no solamente porque en él se enuncia y demuestra esta importante verdad, sino porque se desenvuelve un sistema de representacion que facilita el que tanto la minoria como la mayoria sean representadas proporcionalmente en el cuerpo gobernante; cesando asi los inconvenientes que trae la esclusion de las minorias en la representacion.

Esta esclusion, que todas las constituciones americanas consagran, es causa de la corrupcion de las elecciones y de los trastornos que traen consigo las luchas eleccionarias, ademas de tener el resultado cierto de privar a los hombres mas competentes para desempeñar la tarea del gobierno, de tener un asiento en el cuerpo representativo; porque estos no son en jeneral los candidatos de la mayoria, compuesta necesariamente de la parte menos culta de la sociedad y propensa siempre a elejir a los que mas se le parecen.

Las minorias, irritadas por una esclusion que les arrebata el medio de ser siquiera oidas en las deliberaciones del gobierno, apelan muchas veces a las armas, y ponen a la sociedad en ese triste estado de ajitacion y desórden que se llama rebelion, guerra civil, para obtener por la fuerza

Digitized by Google

la intervencion que se les niega en la cosa pública, u ocurren al cohecho para corromper a una parte de los electores de la mayoria y tomar de un modo facticio el puesto de ésta. Porque en estas falsas democracias, es menester ser miembro de la mayoria para ser representado en el gobierno; la minoria no se cuenta para nada.

«La democracia asi constituida, dice Mill, no consigue con esto ni aun el objeto ostensible de dar el poder a la mayoria numérica; hace algo mui diferente, lo dá a una mayoria de la mayoria, que no puede ser y no es con frecuencia sino una minoria del todo.»

Adoptado el sistema que propone el publicista ingles, cada partido político tendrá medios de obrar lealmente para hacerse representar en el gobierno; cada uno de ellos fijará sus ojos en sus hombres prominentes, que serán favorecidos con el voto espontáneo de los amigos de sus ideas, sin necesidad de comprarlos; y cada uno quedará satisfecho de que su voto podrá cooperar a darle un representante jenuino de esas ideas y la intervencion que proporcionalmente le corresponde en la cosa pública. Asi cesará la corrupcion que desmoraliza al cuerpo político, y el descontento que trae consigo las revueltas, porque cesan las causas que producen la una y el otro.

El sistema de representacion que Mill desenvuelve, ha sido ya propuesto al parlamento ingles por M. Hare y apoyado por varios escritores británicos, que han demostrado sus ventajas. No dudamos que él llamará la atencion de los hombres políticos de América, y que con la misma buena fé con que han hecho el ensayo de tantas teorias que no tienen en su apoyo las razones que ésta, procurarán poner en práctica tan acertado sistema de representacion. Él es la resolucion de uno de los mas difíciles problemas de la democracia representativa: hallar el medio

Digitized by Google

de que todo el pueblo sea representado en el cuerpo gobernante.

No son menos importantes y luminosas las ideas que contienen los capítulos 8.°, 9.° y 10 *sobre la estension del sufrajio, la eleccion directa y la manera de votar.*

Es desde luego digna de toda nuestra atencion esta proposicion: «el sufrajio no es *un derecho* que el individuo tiene para sí, es *un cargo* público que el ciudadano tiene que ejercer en beneficio de la comunidad.»

Esta proposicion desquicia y echa por tierra muchas teorias políticas basadas sobre la falsa nocion de que el sufrajio es un derecho; y comprendemos la dificultad que habrá en renunciar a ellas, porque forman parte del saber de muchos hombres políticos adquirido con el estudio de algunos años, y segun Junius, nada hai tan difícil como renunciar a las opiniones absurdas que se han profesado por largo tiempo.

Sin embargo, nada es mas cierto: el sufrajio es el ejercicio de una funcion que la sociedad encarga a todos aquellos de sus miembros que reunen ciertas condiciones que los hacen aptos para desempeñarla en provecho de la comunidad. Es la funcion de un verdadero poder de la soberania: poder del elector sobre los demas, que debe ejercerse por y para el bien de la sociedad, no un derecho que posee el individuo para sí mismo y de que puede disponer como de una casa o de cualquier otro objeto a que tiene derecho. Bolívar parece que comprendió esta verdad cuando estableció, en la Constitucion boliviana, que el sufrajio era uno de los poderes de la soberania.

El sufrajio es el ejercicio de una funcion política. «Empero, dice Mill, el ejercicio de toda funcion política, sea como elector, sea como representante, es el poder sobre otro. Los que dicen que el sufrajio no es *un cargo*, sino

Digitized by Google

*un derecho*, seguramente no han examinado las consecuencias a que conduce su doctrina. Si el sufrajio es un derecho, si pertenece al votante para sí mismo, ¿cómo vituperarle porque lo vende, o porque lo emplea de modo que sea bien acojido por alguna persona a quien quiera agradar por algun motivo interesado? A una persona no se le exije que solo consulte el interes público en el uso que haga de su casa, de su renta de tres por ciento, y de todo aquello a que tiene derecho. A la verdad, un hombre debe poseer el sufrajio, a fin (entre otras razones) de poder protejerse a sí mismo, pero solamente contra un tratamiento de que debe igualmente protejer a sus conciudadanos, en cuanto esto dependa de su voto.»

Desde que el sufrajio es un cargo, y su ejercicio una funcion política, la consecuencia es, que el modo como el ciudadano ejerza esa funcion, debe ser público y estar sometido a la censura pública. «Su voto, dice Mill, no es una cosa abandonada a su capricho: sus deseos personales nada tienen que ver con él mas que con el veredicto de un jurado. Es estrictamente un asunto de deber; está obligado a votar segun su opinion la mas ilustrada y la mas concienzuda del bien público. Cualquiera que se forme otra idea del sufrajio, no es capaz de poseerlo; su espíritu se pervierte, no se eleva por él. En lugar de abrir su corazon a un noble patriotismo y a la obligacion del deber público, el sufrajio despierta y alimenta, en un individuo semejante, la disposicion a servirse de una funcion pública segun su interes, su gusto o su capricho: estos son en mas pequeña escala los mismos sentimientos y las mismas miras de un opresor.»

No se alarmen con esto los defensores del sufrajio universal, considerándolo en peligro porque no sea *un derecho*. Stuart Mill es tambien defensor del sufrajio universal;

Digitized by Google

pero del sufrajio *cargo*, no del sufrajio *derecho*, y queria que aun las mujeres ejerciesen el *cargo* de elector, siempre que concurran en ellas las condiciones que habilitan para desempeñarlo en bien de la comunidad. Los mas exajerados radicales no pretenden que el sufrajio, que dicen es un *derecho* de todo ciudadano, pueda poseerse sin ciertas condiciones en el individuo que lo ejerce; no deben pues asombrarse de que el ejercicio del sufrajio *cargo* dependa tambien de ciertas condiciones

Los siguientes capítulos hasta el 16 tratan: de la duracion de los cuerpos representativos; sobre si los miembros de éstos deben estar sujetos al mandato imperativo de los electores; de la necesidad o conveniencia de la division en dos cámaras; de la organizacion del ejecutivo en un gobierno representativo; de los cuerpos representativos locales; y de la nacionalidad en sus relaciones con el gobierno representativo.

En ellos hemos encontrado la solucion de muchas dificultades, que nunca han podido resolver los demas publicistas desde Montesquien hasta Benjamin Constant y los republicanos franceses de 1848, ni han sido resueltas por ninguna de las constituciones existentes.

Llamamos mui particularmente la atencion de los políticos de la América latina sobre el contenido del capítulo 16. En paises cuya poblacion es una miscelánea de individuos de nacionalidades europeas, indias y africanas, es mas necesario que en ningun otro tener presentes los principios que Stuart Mill establece para organizar gobiernos propios para rejir estas sociedades heterojéneas.

El estudio de la doctrina espuesta en el capítulo 17 es de una vital importancia para rectificar las ideas de los políticos americanos (inclusos los del Norte) sobre una forma de gobierno de que se están haciendo ensayos in-

Digitized by Google

fructuosos desde la emancipacion del continente. Se trata en él de los gobiernos federales representativos, y el autor hace notar las cualidades y defectos de las constituciones federales americana, suiza y alemana, indicando el modo de mejorar los unos y correjir los otros. Si los arjentinos, colombianos, venezolanos y centro-americanos estudian detenidamente este capítulo, meditan sobre las verdades que contiene, se penetran de ellas y tratan de ponerlas en práctica en sus respectivos paises, podrán hacer un gran bien, los tres primeros reformando las confederaciones defectuosas que han formado, y los últimos restableciendo sobre bases mas sólidas la que existia. Esas verdades los guiarán en sus tareas con mas acierto que las que constituyen su actual ciencia, y les harán evitar el escollo en que se estrellan las confederaciones: el deslinde defectuoso de los derechos de Estados y de los derechos de la Confederacion, que es el que da lugar a las guerras que en ellos se suscitan.

Hemos omitido traducir el último capítulo de la obra de Mill, porque tratando del gobierno de las colonias, no interesa a los Estados de la América latina, que no tienen ni deben tener colonias.

Cuando M. de Tocqueville publicó la primera edicion de su obra *De la democracia en América*, se preguntó al príncipe de Talleyrand qué pensaba sobre ese libro, y el príncipe respondió: *Ce n'est pas un livre, c'est un evenement.* Lo mismo creemos que puede decirse, y talvez con mayor razon, del libro de Stuart Mill, cuya traduccion vamos a dar a luz. Es uno de esos acontecimientos destinados a influir provechosamente sobre la suerte de la humanidad.

Como tal lo hemos considerado despues de haberlo estudiado y meditado detenidamente sobre las verdades que contiene. A ese estudio somos deudores de una con-

Digitized by Google

viccion profunda de la verdad de los principios desenvueltos en la obra, y de la reforma de muchas de las ideas que han formado parte de nuestro credo político. Hemos quedado libres de muchos errores en que nos habia hecho incurrir la lectura de los publicistas que han estado en voga en nuestras escuelas, plagados de ideas falsas a que dan el colorido de la verdad con una habilidad de estilo deslumbradora.

Nuestra conviccion nos inspira la confianza de que la lectura de esta obra producirá en otros el mismo resultado, y de que una vez conocida la verdad por los que se ocupan en los negocios públicos de América, trabajarán por ponerla en práctica con el mismo empeño que han empleado en ensayar el error. Porque si es cierto que muchos de nuestros políticos han obrado de mala fé y consultando solamente su interes personal, trabajando por el triunfo de las falsas ideas, reconocemos que la mayor parte las han defendido con buena fé y sinceridad, y las han consagrado en las leyes de su pais creyendo en conciencia que harian su felicidad. Estos no se avergonzarán de reconocer el error, porque los hombres honrados y sinceros no se aferran a él cuando se les presentan razones evidentes para correjirlo. En el libro de Mill las encontrarán, tanto los radicales como los conservadores que, creyendo favorecer el triunfo de la libertad y el progreso de la civilizacion con la práctica de sus ideas, han cooperado a dar a estos paises constituciones ineptas para hacerlos marchar en paz y en órden a la consecucion de estos fines.

No hallarán en este libro largas disertaciones sobre los derechos inajenables e imprescriptibles del hombre, sobre si el poder se divide en tres, en cuatro o en cinco, ni sobre otras de esas cosas en que gastan su elocuencia los autores que han servido de testos de enseñanza en nues-



Digitized by Google

tras escuelas. Pero en cambio encontrarán reglas precisas para distribuir las funciones del poder de manera que el gobierno habilite a la sociedad para conservar y mejorar lo que tiene, y asegure a los individuos el goce de la mas ámplia libertad razonable. Estas reglas o principios están establecidos con razones deducidas de la naturaleza de las cosas y apoyados con ejemplos prácticos, y no con hipótesis arbitrarias, como las que son el fruto de la imajinacion enferma de algunos publicistas radicales.

No nos avergoncemos de correjirnos: lo que es vergonzoso es persistir en el error despues que se nos demuestra la verdad con evidencia incontestable.

FLORENTINO GONZALEZ.

Digitized by Google

# PRÓLOGO.

Los que me han hecho el honor de leer mis escritos precedentes no recibirán, sin duda, con el presente volúmen una fuerte impresion de novedad. Porque los principios son los mismos por los cuales he trabajado durante la mayor parte de mi vida, y muchas de las miras prácticas han sido ya desenvueltas por otros o por mí mismo. Sin embargo, hai novedad en agruparlas todas juntas y desplegarlas en su encadenamiento; y lo que espongo en su apoyo ofrece tambien frecuentemente, a mi entender, algo de nuevo. En todos los casos, algunas de mis opiniones, si no son nuevas, tienen por lo pronto tan poca probabilidad de encontrar un asentimiento jeneral como si lo fuesen.

Me parece, sin embargo, segun diversos indicios y sobre todo segun los debates recientes sobre la reforma del Parlamento, que los conservadores y los liberales (si puedo continuar denominándolos como todavia se llaman ellos mismos) han perdido la confianza en las doctrinas políticas que profesan nominalmente; entre tanto que de ninguno de los dos lados nadie parece haber dado un paso mas para encontrar algo mejor. No obstante, ese mejor

Digitized by Google

debe ser posible; no una simple transaccion que parta la diferencia entre las dos doctrinas, sino algo de mas vasto, de mas comprensivo que la una o la otra, y que, en virtud de esta superioridad, pueda ser adoptado tanto por los conservadores como por los liberales, sin eliminar por esto todo lo que, segun ellos, tiene realmente algun valor en sus creencias respectivas. Cuando tantos hombres sienten vagamente la necesidad de semejante doctrina, y cuando un número tan pequeño se lisonjea de haberla encontrado, cada uno puede sin presuncion ofrecer lo que, en sus propias ideas (y en lo que conoce de mejor de las de otro), es capaz de concurrir a la formacion de esta doctrina.

Digitized by Google

# CAPITULO I.

¿Hasta qué punto es posible escojer entre una u otra forma de gobierno?

Todos los tratados especulativos acerca de las formas de gobierno llevan la marca mas o menos esclusiva de dos teorias opuestas en materia de instituciones políticas, o, para hablar con mas propiedad, de dos maneras diferentes de concebir lo que son las instituciones políticas.

Para algunos, el gobierno es un arte estrictamente práctico, del cual nacen únicamente cuestiones de fin y de medios. Las formas de gobierno, segun ellos las conciben, son espedientes como cualesquiera otros para alcanzar uno de esos objetos que los hombres pueden proponerse: un mero negocio de invencion y de combinacion. Siendo obra del hombre, afirman que el hombre es libre para hacerlas o no hacerlas, y para decidir cómo y conforme a qué modelo han de hacerse. En este concepto, el gobierno es un problema que se debe tratar como cualquiera otra cuestion de negocios. El primer paso hácia una solucion es reconocer cuál es la tarea impuesta a los gobiernos; el segundo es averiguar qué forma de gobierno es la mas propia para el cumplimiento de esta tarea.

Digitized by Google

Una vez penetrados de estas dos ideas, y habiendo reconocido cuál es la forma de gobierno que encierra la mayor suma de bien con la menor suma de mal, ya no queda que hacer sino conquistar el asentimiento de nuestros compatriotas, o de aquellos a quienes destinamos las instituciones, a la opinion que nosotros solos nos hemos formado de ellas. Hallar la mejor forma de gobierno, persuadir a los demas que es la mejor, y habiéndolo conseguido, exitarlos a pedirla, hé aquí el órden de las ideas en el espíritu de los que adoptan este punto de vista de la filosofía política.

Miran una constitucion (aparte la importancia respectiva de las cosas) con los mismos ojos con que mirarian un arado de vapor o una máquina de trillar.

Pero esta doctrina es vivamente impugnada. Otros lójicos políticos se hallan tan lejos de asimilar una forma de gobierno a una máquina, que la miran como una especie de producto espontáneo, y segun ellos, la ciencia del gobierno es por decirlo asi una rama de la historia natural. No, dicen, las formas de gobierno no son un negocio de eleccion. Debemos tomarlas las mas veces como las encontramos. Los gobiernos no pueden establecerse segun un plan premeditado. *Los gobiernos no se hacen: brotan espontáneamente.* Nuestro negocio con ellos, como con los demas hechos del universo, es conocer sus propiedades naturales y adaptarnos a ellas.

Las instituciones políticas de un pueblo son consideradas por esta escuela como una especie de produccion orgánica de la naturaleza y de la vida de ese pueblo; son un producto de sus hábitos, de sus instintos, de sus necesidades y de sus deseos incesantes, y casi no son el fruto de un propósito deliberado. La voluntad del pueblo no ha tenido otra parte en el negocio, que ocurrir a necesidades

Digitized by Google

temporales por combinaciones igualmente temporales. Estas combinaciones pueden subsistir cuando se hallan en suficiente conformidad al carácter y a los sentimientos nacionales; y por una agregacion sucesiva, constituyen un gobierno adaptado al pueblo que lo posee, pero que seria en vano esforzarse en imponerlo a un pueblo en que la naturaleza y las circunstancias no lo habrian producido espontáneamente.

No es fácil decidir cuál de estas doctrinas seria la mas absurda, si se pudiese suponer la una o la otra como una teoria esclusiva. Pero los principios que los hombres profesan sobre cualquier materia que se discuta, son un signo mui imperfecto de las opiniones que realmente tienen. Nadie cree que todo pueblo es capaz de manejar toda especie de instituciones. Llévese tan adelante como se quiera la analojia de las combinaciones mecánicas, ningun hombre escoje un simple útil de madera o de hierro por el solo hecho de que sea lo que hai de mejor. Averigua si él posee las condiciones que deben acompañar a este instrumento para hacer ventajoso su empleo, y particularmente si los que deben servirse de él poseen el saber y la habilidad necesarias para utilizarlo.

Por otra parte, los que hablan de las instituciones como si ellas fueran una especie de organismo viviente, no son tampoco en realidad esos fatalistas políticos por los cuales se dan. No pretenden que la humanidad no tenga absolutamente ninguna libertad de escojer el gobierno bajo el cual debe vivir, ni que la consideracion de las consecuencias que derivan de las diferentes formas de gobierno no sea de ningun peso en la determinacion de la que debe ser preferida. Pero aunque las dos escuelas, en su oposicion mútua, exajeran grandemente sus respectivas teorias, y aunque nadie sostiene estas teorias sin modificacion,

Digitized by Google

ambas doctrinas corresponden a una diferencia mui profunda entre dos maneras de pensar. Evidentemente, aunque una de ellas no sea enteramente verdadera, sin embargo como no es tampoco cierto que ambas sean del todo falsas, debemos esforzarnos en penetrar hasta su raiz y aprovechar la suma de verdad que existe en cada una de ellas.

Acordémonos en primer lugar que las instituciones políticas (aunque esta proposicion pueda ser algunas veces ignorada) son la obra de los hombres, y que ellas deben su orijen y toda su existencia a la voluntad humana. Los hombres no las han encontrado jerminando al despertarse en una mañana de estio. No se parecen tampoco a los árboles que, una vez plantados, *crecen siempre* entretanto que los hombres *duermen*. En cada período de su existencia, la accion voluntaria del hombre las hace lo que son. Por tanto, pueden ser bien o mal hechas, como todas las cosas de los hombres. En su creacion se puede haber mostrado juicio y habilidad, o bien todo lo contrario. Y ademas, si un pueblo ha omitido o si una opresion esterior le ha impedido darse una constitucion por el procedimiento esperimental de aplicar un correctivo a todos los males a medida que aparecen, o bien a medida que los que los sufren adquieren la fuerza de resistir a ellos, este retardo del progreso político es una gran desventaja para el pueblo en cuestion; pero esto no prueba que lo que se ha encontrado bueno para otros pueblos, no lo habria sido tambien para él, o no lo seria todavia cuando le conviniese adoptarlo.

Por otra parte, es preciso acordarse que el mecanismo político no obra por sí mismo. Asi como todo él en su orijen fué hecho por los hombres, debe tambien ser manejado por ellos, y aun por hombres ordinarios. Tiene

Digitized by Google

necesidad, no de su simple aquiescencia, sino de su participacion activa, y debe acomodarse a las capacidades y a las calidades de los hombres tales como se les encuentra. Esto implica tres condiciones: 1.ª El pueblo al cual se destina una forma de gobierno debe consentir en aceptarla, o al menos no rehusarse a ello de una manera que oponga obstáculos iuvencibles: 2.ª Debe tener la voluntad y la capacidad de hacer lo que es necesario para mantener la existencia de ella: 3.ª Debe tener la voluntad y la capacidad de hacer lo que esta forma de gobierno exije de él y sin lo cual ella no podria conseguir su fin. Aqui la palabra *hacer* cignifica abstencion tanto como accion. Este pueblo debe ser capaz de llenar las condiciones de accion y de abstencion moral que son necesarias, sea para mantener la existencia del goblerno establecido, sea para darle los medios de cumplir sus fines; la aptitud de un gobierno a este respecto constituye su mérito.

Careciendo de una de estas condiciones, una forma de gobierno, aunque haga concebir mui bellas esperanzas bajo otros aspectos, no puede convenir al caso en que se encuentra este vacio.

El primer obstáculo,—la repugnancia de un pueblo por una forma de gobierno,—no necesita *ilustracion*, porque jamas se habrá prescindido de tenerlo en cuenta en teoria. Es un caso que se presenta todos los dias. La fuerza estranjera solamente podria decidir a una tribu de indios de la América del Norte a someterse a las sujeciones de un gobierno regular y civilizado. Lo mismo podria decirse, aunque de un modo menos absoluto, de los bárbaros que han recorrido el imperio romano. Se han necesitado siglos enteros y un completo cambio de circunstancias para formarlos a la obediencia a sus mismos jefes fuera del servicio militar. Hai naciones que no se someterán de



Digitized by Google

buena voluntad a otro gobierno que el de ciertas familias que han tenido de tiempo inmemorial el privilejio de proveerlas de jefes. Ciertas naciones, no podrian, sin una conquista estranjera, acostumbrarse a sufrir una monarquia; otras tienen la misma aversion a la república, llegando el obstáculo frecuentemente hasta la impracticabilidad por el tiempo actual.

Pero hai tambien casos en los cuales, aunque no haya aversion a una forma de gobierno, — talvez deseándola— un pueblo no puede tener la voluntad o la capacidad de llenar las condiciones de ella. Puede ser incapaz de llenar algunas de esas condiciones que son necesarias para mantener la existencia siquiera nominal del gobierno. Un pueblo, por ejemplo, puede preferir un gobierno libre; pero si por indolencia, indiferencia, cobardia o falta de espíritu público, es incapaz de hacer los esfuerzos necesarios para conservarlo; si no quiere combatir por su gobierno cuando éste es directamente atacado; si puede ser el juguete de los artificios puestos en obra para despojarlo de él; si en una hora de desaliento, o de temor temporal, o en un rapto de entusiasmo por un individuo, puede ser arrastrado a deponer a los pies de un grande hombre sus libertades, o a confiarle poderes que le hagan capaz de destruir las instituciones, en todos estos casos ese pueblo es mas o menos impropio para la libertad; y aunque de haberla poseido por algun tiempo le haya resultado bien, tardará estraordinariamente en gozar de ella.

De la misma manera, un pueblo puede no querer o no poder cumplir las obligaciones que le impone una forma particular de gobierno. Un pueblo grosero, aunque sea sensible hasta cierto punto a los beneficios de una sociedad civilizada, puede ser incapaz de las sujeciones que ella demanda; sus pasiones pueden ser demasiado violen-

Digitized by Google

tas, o su orgullo personal demasiado tiránico para renunciar a las luchas privadas, y para abandonar a las leyes el cuidado de vengar sus ofensas reales o supuestas. En semejante caso, un gobierno civilizado, para ser realmente ventajoso, deberá mostrarse despótico hasta un grado considerable, no sufrir ninguna fiscalizacion de parte del pueblo e imponerle una gran suma de sujecion legal.

Tal otro pueblo, podemos decir, no está hecho sino para una libertad limitada y parcial, puesto que no quiere concurrir activamente con la lei y las autoridades a la represion de los malhechores. Un pueblo que está mas dispuesto a ocultar un criminal que a aprehenderlo; un pueblo que, como los Hindues, cometerá un perjurio para salvar al hombre que lo ha robado, mas bien que darse el trabajo de deponer contra él y atraerse por ello una venganza; un pueblo en donde (como en algunas naciones de Europa, y de la Europa moderna) se pasa a la otra acera de la calle cuando se ve a un hombre dar de puñaladas a otro en la via pública, porque no es negocio suyo sino de la policia ocuparse de eso, y porque es mas seguro no ocuparse uno de lo que no le toca; un pueblo que se rebela contra una ejecucion, pero a quien no le choca un asesinato,—semejante pueblo tiene necesidad de autoridades represivas, mejor armadas que en toda otra parte, pues que las primeras y mas indispensables condiciones de una vida civilizada no tienen otras garantias.

Este deplorable estado de sentimientos en un pueblo que ha dejado detras de él la vida salvaje, es sin duda alguna la consecuencia ordinaria de un mal gobierno anterior, que ha enseñado a los hombres a considerar la lei como hecha para otro objeto que para su bien, y a sus intérpretes como peores enemigos que los que la violan abiertamente. Pero por poco dignos de vituperio que sean

Digitized by Google

aquellos entre quienes ha nacido semejante modo de pensar, y aunque en fin de cuentas él no pueda ser desarraigado por un gobierno mejor, sin embargo, entre tanto que él exista, un pueblo asi dispuesto no puede ser gobernado con tan poca sujecion como un pueblo cuyas simpatias están del lado de la lei y que preste voluntariamente su cooperacion activa a la ejecucion de esta lei.

Del mismo modo, las instituciones políticas son de poco valor y pueden ser un simple instrumento de tirania y de intriga, cuando la masa de los electores no se interesa bastante por el gobierno para votar, o cuando la mayor parte de los electores, en lugar de votar por motivos de bien público, venden su voto o sufragan a instigacion de alguna persona influyente cuyo favor desean captarse por razones particulares. La eleccion popular practicada de esta manera, en vez de ser una seguridad contra un mal gobierno, no es sino una rueda de mas en su mecanismo.

Ademas de estos obstáculos morales, las dificultades materiales son un embarazo invencible a las formas de gobierno. En el mundo antiguo, aunque haya podido haber y haya en efecto habido una grande independencia individual, no podia existir algo parecido a un gobierno popular regular fuera de los muros de una ciudad, porque las condiciones físicas para la formacion y propagacion de una opinion pública no se encontraban sino entre aquellos que podian reunirse para discutir los negocios públicos en la misma *ágora*. Jeneralmente se cree que este obstáculo ha desaparecido al adoptarse el sistema representativo. Pero para allanarlo completamente, se ha necesitado la prensa, y aun la prensa de los diarios, equivalente real aunque incompleto bajo muchos aspectos del *Pnyx* y del *Forum*.

Ha habido estados de sociedades en donde la monarquia

Digitized by Google

misma no podia subsistir sobre una grande estension de territorio, sin fraccionarse inevitablemente en pequeños principados respectivamente independientes o unidos por un lazo tan flojo como el del feudalismo; y esto porque el mecanismo de la autoridad no era bastante perfecto para hacer obedecer las órdenes del gobierno a una gran distancia de su persona. Aun de parte del ejército, el gobierno no tenia otra garantia de obediencia que su fidelidad voluntaria, y no existia el medio de hacer pagar al pueblo una suma de impuestos suficiente para mantener la fuerza necesaria para obligar a la obediencia a todo un vasto territorio. En todos estos diversos casos y en otros semejantes, es preciso comprender bien que la fuerza del obstáculo puede ser mas o menos grande: puede ser bastante grande para hacer mui defectuosa la operacion de un gobierno, sin escluir absolutamente su existencia, y sin impedir que sea preferible en la práctica a cualquier otro. Esta última cuestion reposa sobre un dato al cual no hemos llegado todavia:—la tendencia de todas las formas de gobierno a favorecer el progreso.

Acabamos de examinar las tres condiciones fundamentales que hacen adaptables a un pueblo las formas de gobierno. Si los partidarios de lo que se puede llamar la teoria política naturalista, quieren solamente insistir sobre la necesidad de estas tres condiciones; si pretenden que ningun gobierno puede existir de una manera permanente; si no llena las dos primeras condiciones, y aun en gran parte la tercera, su doctrina asi limitada es incontestable. Pretender, sea en lo que fuere, mas que esto, me parece inadmisible. Todo lo que se nos dice de la necesidad de instituciones con base histórica, en armonia con el carácter y los usos nacionales, etc., significa esto o no significa nada absolutamente. En semejantes frases,

Digitized by Google

ademas de la suma de sentido racional que ellas contienen, hai una mezcla considerable de puro sentimentalismo. Pero bajo el punto de vista práctico, estas pretendidas cualidades indispensables de las instituciones políticas, son simplemente otras tantas facilidades para realizar las tres condiciones. Cuando una institucion o un conjunto de instituciones tiene sus vias preparadas por las opiniones, los gustos y los hábitos de un pueblo, no solamente será fácil traer este pueblo a aceptarlas, sino que desde el principio aprenderá mas fácilmente y se consagrará de buena voluntad a hacer lo que se le exije, tanto para salvar la institucion como para su desarrollo y su mas ventajosa fecundidad. Un lejislador cometeria una gran falta en no tomar sus medidas para sacar partido, cuando pueda, de hábitos y sentimientos asi preexistentes.

Por otra parte, hai exajeracion en trasformar en condiciones necesarias estas cosas que son simplemente un ausilio y una facilidad. Un pueblo es mas fácilmente conducido a hacer, y hace con mejor voluntad aquello a que está ya acostumbrado; pero tambien aprende a hacer cosas que son nuevas para él. Familiarizarse con las cosas es de un gran ausilio; pero una idea sobre la cual se fija intensamente la atencion llegará a ser familiar, aun cuando empiece por causar asombro. Hai numerosos ejemplos de pueblos enteros que se lanzan con ardor sobre las cosas nuevas. La dósis de aptitud que posee un pueblo para hacer cosas nuevas y para entrar en nuevas circunstancias, es en sí uno de los elementos de la cuestion. Es una cualidad que las diferentes naciones y las diversas edades de la civilizacion no tienen, ni aproximadamente, en el mismo grado.

No hai regla absoluta para pronunciar sobre la aptitud de un pueblo dado para llenar las condiciones de una

Digitized by Google

forma de gobierno determinado. El grado de cultura del pueblo de que se trata, la suma de buen juicio y de sagacidad práctica de que esté dotado, deben servir de guia. Hai tambien otra consideracion que es preciso no perder de vista: un pueblo puede no estar preparado para las buenas instituciones; pero inspirarle el deseo de tenerlas, es una parte necesaria de la preparacion. Recomendar y defender una institucion o una forma de gobierno particular, mostrar sus ventajas con toda claridad, es uno de los modos, frecuentemente el solo modo de educacion posible para el espíritu nacional, que aprende asi no solamente a aceptar y a reivindicar, sino tambien a manejar la institucion. ¿Qué medios tenian los patriotas italianos, durante la jeneracion actual y la precedente, de preparar al pueblo italiano a la libertad en la unidad, sino era el impelerlo a esta reivindicacion? Sin embargo, los que emprenden semejante tarea deben estar fuertemente penetrados, no solamente de las ventajas de la institucion o de la política que recomiendan, sino tambien de las capacidades morales, intelectuales y activas, necesarias para practicarla, a fin de evitar, en cuanto sea posible, que se despierte en un pueblo un deseo demasiado superior a sus aptitudes.

De lo que acaba de decirse resulta que, dentro de los límites puestos por las tres condiciones a que tan frecuentemente se ha aludido, las instituciones y las formas de gobierno son un negocio de eleccion. Buscar en tésis jeneral (como se dice) cuál es la mejor forma de gobierno, no es una quimera, sino un empleo altamente práctico de la intelijencia científica; e introducir en un pais las mejores instituciones que puedan, en su estado actual, llenar tolerablemente las tres condiciones, es uno de los fines mas racionales que pueda proponerse el esfuerzo práctico.

Digitized by Google

Todo lo que se puede decir para depreciar la eficacia de la voluntad y de los propósitos humanos en materia de gobierno, se puede igualmente decir en donde quiera que esta voluntad y estos propósitos se ejercitan. En todas las cosas el poder humano está estrechamente limitado; no puede obrar sino sirviéndose de una o de muchas fuerzas de la naturaleza. Deben, pues, existir fuerzas aplicables al objeto deseado, y ellas no obrarán sino segun sus propias leyes. No está en nuestro poder hacer que las aguas de un rio retrocedan hácia su fuente; mas no por esto decimos que los molinos de agua *no se hacen* sino que *brotan*. En política como en mecánica, es preciso buscar *fuera* del mecanismo la fuerza que debe hacer andar la máquina, y si esta fuerza no se encuentra o si es insuficiente para vencer los obstáculos que razonablemente puedan temerse, la combinacion fallará.

Esta no es una particularidad del arte político, y solamente quiere decir que él está sometido a las mismas limitaciones y a las mismas condiciones que las demas artes.

Aqui tocamos con otra objecion bajo la forma nueva que sigue: «Las fuerzas de que dependen los fenómenos »políticos no están sujetas a la direccion de los hombres »de Estado o de los filósofos. En sustancia, el gobierno de »un pais se halla fijado y determinado de antemano por »el estado de ese mismo pais en cuanto a la distribucion »de los elementos del poder social. El poder mas fuerte en »una sociedad, cualquiera que él sea, obtendrá la auto»ridad gobernante, y un cambio en la Constitucion polí»tica no puede ser duradero si no es precedido o acom»pañado por una nueva distribucion del poder en la »sociedad misma. Por consiguiente, una nacion no puede »escojer su forma de gobierno. Puede escojer los meros

Digitized by Google

»pormenores, la organizacion práctica; pero en cuanto a »la esencia del todo, en cuanto al asiento del poder su»premo, son las circunstancias sociales las que deciden »por ella.»

Desde luego reconozco que hai una porcion de verdad en esta doctrina; mas para sacar de ella algun partido, es preciso reducirla a una espresion distinta y a límites convenientes. ¿Qué significa la palabra *poder*, cuando se dice que el poder mas fuerte en una sociedad vendrá a ser el mas fuerte en el gobierno? No se trata de la fuerza de los nervios o de los músculos; de otro modo la democracia pura seria el solo gobierno que podria existir.

Agregad a la fuerza puramente muscular otros dos elementos, la riqueza y la intelijencia, y estaremos mas cerca de la verdad, pero lejos todavía de haber llegado a ella. No solamente una mayoria es frecuentemente dominada por una minoria, sino que aun siendo la mayoria superior por la riqueza, por la intelijencia individual, puede verse obligada, por la fuerza o de otra manera, a obedecer a una minoria que le es inferior bajo ambos respectos. Para que estos diversos elementos de poder tengan una influencia política, es preciso que estén organizados, y la ventaja en materia de organizacion se halla necesariamente de parte de los que están en posesion del gobierno. Un partido mucho mas débil en cuanto a los otros elementos de poder, puede prevalecer cuando los poderes de gobierno se ponen de su lado en la balanza, y puede por esto solamente conservar su predominio; aunque a decir verdad un gobierno asi basado se halla en la condicion que se llama en mecánica equilibrio no estable, como una cosa que se balancea por el estremo mas corto, y que, una vez desarreglada, tiende mas y mas a alejarse de su primer estado, en lugar de volver a él.

Digitized by Google

Pero hai todavia objeciones mas fuertes contra esta teoria de gobierno, en los términos en que se la presenta de ordinario. Todo poder que en una sociedad tiende a convertirse en poder político, no es un poder en estado de quietud, un poder puramente pasivo, sino un poder activo; en otros términos, un poder que se ejerce realmente, es decir, por esto mismo; una pequeñísima porcion de todo el poder que existe. En efecto, una gran parte de todo poder consiste en la voluntad. ¿Cómo puede entonces ser posible computar los elementos del poder político, si omitimos en nuestro cálculo un elemento que obra sobre la voluntad? No porque los que poseen el poder en una sociedad posean el poder político, es preciso creer que sea inútil influir sobre la Constitucion del gobierno, obrando sobre la opinion; esto seria olvidar que la opinion es una de las mayores fuerzas sociales activas. Una persona con una creencia es igual a noventa y nueve otras personas que no tienen sino intereses. Los que han acertado a persuadir al público que cierta forma de gobierno (o no importa que hecho social) merece ser preferido, han hecho casi la cosa de mayor magnitud que se pueda hacer para ganar en favor de esta forma de gobierno los poderes de la sociedad. El dia en que el primer mártir fué lapidado en Jerusalen, entre tanto que aquel que debia ser el apóstol de las jentes asistia al suplicio, «*consintiendo en su muerte*,» ¿habria alguno supuesto que el partido de este hombre lapidado era entonces y allí el poder mas considerable en la sociedad? ¿Los acontecimientos no lo han demostrado? Y esto porque sus creencias eran las mas poderosas de todas las creencias entonces existentes. El mismo elemento hizo de un monje de Wittemberg, en la dieta de Worms, una fuerza social mas poderosa que el emperador Carlos V y que todos los príncipes reunidos en

Digitized by Google

ese lugar. Pero se nos dirá talvez que esos son casos en que la relijion estaba de por medio, y que las convicciones relijiosas tienen alguna cosa de particular en su fuerza. Tomemos entonces un caso puramente político, en que la relijion, suponiéndola comprometida en él, lo estaba principalmente del lado vencido.

Si alguno quiere convencerse de que el pensamiento especulativo es uno de los principales elementos del poder social, no tiene que hacer otra cosa que fijar su atencion en el siglo pasado, cuando apenas habia un trono en Europa que no estuviese ocupado por un rei liberal y reformador, un emperador liberal y reformador, y cosa mas estraña todavia que todas las demas, un papa liberal y reformador: que se fije en el siglo de Federico el Grande, de Catarina II, de José II, de Pedro Leopoldo, de Benedicto XIV, de Ganganelli, de Pombal, de Aranda; una época en que los mismos Borbones de Nápoles eran liberales y reformadores, y en que todos los espíritus activos entre la nobleza de Francia estaban llenos de ideas que bien pronto despues debian costarles tan caro. Hé aquí seguramente demostrado de una manera concluyente cuan léjos está el poder puramente físico y económico de ser el poder social todo entero. No es por ningun cambio en la distribucion de los intereses materiales, sino por la propagacion de creencias morales que la esclavitud de los negros ha terminado en el imperio británico y en otras partes. Los siervos de Rusia deberán su emancipacion, sino a un sentimiento de deber, al menos al nacimiento de una opinion mas ilustrada sobre los verdaderos intereses del Estado. Esto es lo que los hombres piensan que puede determinar su modo de obrar; y aunque por término medio las persuasiones y convicciones de los hombres sean determinadas mas bien por su posicion personal que por

Digitized by Google

la razon, no es cosa de poco valor el poder ejercido sobre ellos por las persuasiones y las convicciones de los personajes de una clase diferente, y ademas por la autoridad unánime de las jentes instruidas. Por la misma razon, cuando la mayor parte de los hombres instruidos llegan a reconocer como saludable un arreglo social o una institucion política, y otra como mala, la una como deseable, la otra como condenable, se ha hecho mucho para dar a la una y quitar a la otra esa preponderancia de fuerza social que la hace vivir. La máxima que el gobierno de un pueblo es lo que lo obligan a ser las fuerzas sociales existentes en ese pueblo, solamente es verdadera en el sentido de que ella favorece en vez de desalentar las tentativas para hacer una eleccion racional entre las formas de gobierno practicables en el estado actual de la sociedad.

Digitized by Google

# CAPITULO II.

## Del criterio de una buena forma de gobierno.

Siendo la forma de gobierno de un pais dado un negocio de eleccion (dentro de los límites de ciertas condiciones determinadas), es preciso ahora examinar lo que debe guiarnos para hacer esta eleccion, y cuales son los caractéres distintivos de la forma de gobierno mas a propósito para favorecer los intereses de una sociedad determinada.

Antes de empezar esta disquisicion, puede parecer necesario decidir cuáles son las funciones propias del gobierno; porque siendo el gobierno pura y simplemente un medio, la eleccion del medio debe depender de su aptitud para apropiarlo al fin deseado. Pero esta manera de proponer el problema no facilita su estudio tanto como podia creerse, y ni aun presenta bien claro el conjunto de la cuestion. Porque desde luego las funciones propias de un gobierno no son una cosa invariable, sino una cosa que difiere segun los diversos estados de la sociedad, una cosa mucho mas vasta en un pueblo atrasado que en un pueblo adelantado. Despues de esto, el carácter de un gobierno o de un conjunto de instituciones políticas no puede

Digitized by Google

ser suficientemente apreciado, si nos limitamos a examinar la esfera lejítima de las funciones gubernamentales. Porque aunque los beneficios de un gobierno sean necesariamente circunscritos en esta esfera, no sucede lo mismo con sus malos efectos. Todos los males de cualquiera clase y grado que la humanidad es susceptible de sufrir, pueden venirle por causa de su gobierno; y el hombre no puede obtener de la existencia social ninguna de las ventajas de que ella es capaz, si el gobierno no se presta a ello y no consiente en ello.

Prescindiendo de hablar de los efectos indirectos, la intervencion directa de las autoridades públicas puede abrazar toda la existencia humana: y la influencia del gobierno sobre el bienestar de la sociedad debe ser examinada y apreciada en sus relaciones, no con algunos intereses, sino con el conjunto de los intereses de la humanidad.

Encontrándonos obligados a tener a la vista, como piedra de toque de uno bueno o de un mal gobierno, un objeto tan complejo como los intereses colectivos de la sociedad, de buen grado trataríamos de clasificar estos intereses por grupos determinados, indicando asi las cualidades necesarias que debe tener un gobierno para favorecer cada uno de estos diversos intereses. Seria una gran facilidad poder decir: el bien de la sociedad consiste en tales y tales elementos, este exije tal condicion, aquel tal otra; luego el gobierno que reuna todas estas condiciones en el mas alto grado, debe ser el mejor. Asi se construiria la teoria del gobierno con las teorias distintas de los elementos que componen un buen estado de sociedad.

Por desgracia, no es cosa fácil enumerar y clasificar lo que constituye el bienestar social, de manera que facilite la formacion de semejantes teoremas. Casi todos los que, durante la jeneracion actual y la precedente, han estudia-

Digitized by Google

do la filosofía política con miras un poco estensas, han conocido la importancia de esa clasificacion. Pero las tentativas que se han hecho para llegar a ella, se han detenido a mi entender en el primer paso. La clasificacion empieza y acaba por una division de las necesidades de la sociedad entre los dos capítulos de órden y de progreso (segun los pensadores franceses), y de permanencia y progresion, segun Coleridge. Esta division es plausible y seductora por el contraste bien decidido en apariencia que ofrecen estos dos capítulos, y por la diferencia notable de los sentimientos a que apelan. Pero yo temo que (aunque mui admisible en la conversacion) la distincion entre el órden o permanencia y el progreso, sea inexacta y poco científica, si se emplea para determinar las cualidades necesarias a un gobierno.

Porque, desde luego, ¿qué cosa es el órden? y ¿qué es el progreso? Con respecto al progreso no hai ninguna dificultad, por lo menos que resalte a la vista. Cuando se habla del progreso como una de las necesidades de la sociedad humana, por progreso se puede entender mejora. Es una idea tolerablemente distinta. Pero ¿qué es el órden? Esta palabra significa una porcion, ya mas grande, ya mas pequeña de las cosas necesarias a la sociedad, sin comprender la mejora; pero no resume casi jamas el conjunto de estas cosas.

En su acepcion mas estricta, órden significa obediencia. Se dice que un gobierno mantiene el órden si acierta a hacerse obedecer. Pero hai diferentes grados de obediencia y todos no son laudables. Un despotismo puro puede exijir de los individuos una obediencia sin reserva a todas las órdenes de aquellos que poseen el poder. Debemos al menos limitar la definicion a aquellas órdenes que son jenerales y publicadas en forma espresa de leyes. El órden

Digitized by Google

asi entendido, es sin duda alguna un atributo del gobierno. Hablando propiamente, un gobierno que no sabe hacer obedecer sus órdenes no gobierna. Pero el órden, aunque séa una condicion necesaria del gobierno, no es el fin para el cual ha sido creado. Un gobierno debe hacerse obedecer a fin de conseguir cualquier otro objeto. Nos falta todavia averiguar, haciendo abstraccion de la idea de mejora, cuál es este otro objeto hácia el cual debe tender el gobierno en toda sociedad, ya sea estacionaria o progresiva.

En un sentido un poco estenso, la voz *órden* significa que la paz pública no es turbada por ninguna violencia privada. Se dice que el órden existe allí en donde, por regla jeneral, los habitantes del pais han dejado de terminar sus querellas a mano armada, y han adquirido el hábito de referirse al gobierno para la decision de sus disputas y la reparacion de sus ofensas. Pero en esta acepcion mas vasta de la palabra, como en la precedente, el órden es mas bien una de las condiciones necesarias del gobierno, que no su fin ni el criterio de su escelencia. Porque el hábito de someterse al gobierno y de referirse a la autoridad en toda discusion puede estar mui arraigado, y sin embargo la manera como el gobierno trata las materias de discusion y todas las demas cosas en que se ocupa, puede variar entre lo que hai de mejor y lo que hai de peor en el mundo.

Si queremos comprender en la idea de órden todo lo que la sociedad exije de su gobierno, que no está contenido en la idea de progreso, nos es necesario definir el órden como el conservador de los bienes de toda especie y de toda importancia que existen ya, y el progreso como consistente en el aumento de estos bienes. Esta distincion comprende, en una y otra seccion, todo lo que se exije

Digitized by Google

que un gobierno favorezca. Pero asi establecida no se encuentra en ella la base de una filosofia de gobierno. No podemos decir que al constituir una política, es preciso tomar ciertas medidas con respecto al órden y otras con respecto al progreso, puesto que en el sentido que se acaba de indicar, las condiciones del órden y del progreso son, no opuestas, sino semejantes. En efecto, las influencias que tienden a mantener el bien social que ya existe, son absolutamente las mismas que las que tienden a aumentarlo, y vice-versa, con la sola diferencia de que ellas deben ser mas poderosas en el segundo caso que en el primero.

Por ejemplo, ¿cuáles son las cualidades individuales de los ciudadanos que tienden mas a mantener la dósis de buena conducta, de buena administracion, de éxito y de prosperidad que ya existen en la sociedad? Todo el mundo reconocerá que estas cualidades son el trabajo, la integridad, la justicia y la prudencia. Pero ¿no son éstas entre todas las cualidades las que conducen mas directamente al progreso? y todo aumento de estas virtudes en la comunidad ¿no es en sí mismo el mas grande de los progresos? Si es asi, las cualidades, cualesquiera que sean que, en el gobierno, favorecen el trabajo, la integridad, la justicia y la prudencia, favorecen igualmente la permanencia y el progreso: solamente es necesario una dósis mayor de estas cualidades para hacer progresiva la sociedad que para mantenerla en el punto a que ha llegado.

Del mismo modo, ¿cuáles son los atributos particulares, que en los seres humanos parecen tener mui especialmente relacion con el progreso y que no sujieren tan directamente las ideas de órden y de conservacion? Son principalmente la actividad intelectual, el espíritu de empresa, el valor.



Digitized by Google

Mas estas cualidades ¿no son tan necesarias para conservar el bien que ya tenemos, como para aumentarlo? Si hai algo cierto en el mundo, es que las mismas fuerzas que nos han servido para nuestras mas preciosas adquisiciones, son absolutamente indispensables para conservarlas. Las cosas abandonadas a sí mismas se desmejoran inevitablemente. Aquellos a quienes la dicha induce a rebajar sus hábitos de cuidado y prevision, y de su presurosa disposicion a arrostrar los disgustos, no ven su buena fortuna mantenerse largo tiempo en su apojeo. El atributo intelectual que parece esclusivamente consagrado al progreso y que encierra en el mas alto grado todas las tendencias progresivas, es la *orijinalidad* o la *invencion*. Entre tanto, esta facultad no es menos necesaria para la permanencia, puesto que en los cambios inevitables de los negocios humanos a cada instante se presentan nuevos inconvenientes y nuevos peligros, a los cuales es preciso hacer frente con nuevos recursos y nuevas combinaciones, simplemente para mantener las cosas en tan buen pié como se hallaban antes. Es por esto que todas las cualidades que en un gobierno tienden a fomentar la actividad, la enerjia, el valor, la orijinalidad, son condiciones de permanencia tanto como de progreso; pero jeneralmente, es necesaria una dósis mas fuerte de estas cualidades en el segundo caso que en el primero.

Si pasamos ahora de las condiciones intelectuales a las condiciones materiales de la sociedad, es imposible encontrar una combinacion política o una organizacion de los negocios sociales que conduzca solamente al órden o solamente al progreso: todo lo que tiende a uno favorece a ambos. Tomad, por ejemplo, la institucion ordinaria de una policia; el órden es el objeto que parece mas interesado en la manera como funciona esta parte de la organizacion

Digitized by Google

social. Sin embargo, si la policia acierta a favorecer el órden, es decir, si reprime las faltas de manera que cada uno sienta su persona y su propiedad en seguridad, ¿puede haber alguna cosa que conduzca mas directamente al progreso? La mayor seguridad de la propiedad es una de las condiciones y de las causas principales de una produccion mayor, lo cual es el progreso en su aspecto mas vulgar y familiar; la represion mas severa del mal reprime las disposiciones que impelen al mal, y este es el progreso en el sentido mas elevado. El individuo, libre de los cuidados e inquietudes que lo asaltan bajo un réjimen de proteccion imperfecta, es libre para emplear sus facultades en algun nuevo esfuerzo para mejorar su propia situacion y la de los demas, entre tanto que la misma causa, adhiriéndolo a la existencia social, impidiéndole ver en adelante a su prójimo como un enemigo presente o futuro, desenvuelve esos sentimientos de benevolencia, de confraternidad, y ese interes por el bienestar jeneral de la comunidad, que forman una porcion tan importante del progreso social.

Tomad todavia un caso tan familiar como el de un buen sistema de impuestos y de hacienda. A este se le clasificaria jeneralmente en el capítulo del órden. Sin embargo, ¿qué cosa puede conducir mas directamente al progreso? Un sistema de hacienda que favorece uno de los dos conduce al otro precisamente por las mismas cualidades. La economia por ejemplo es un medio no solamente de conservar el capital de la riqueza pública, sino de aumentarlo.

Una justa distribucion de las cargas, ofreciendo a los ciudadanos un ejemplo de moralidad y de conciencia en arreglos difíciles, y una prueba de la importancia que dan a estas cualidades las mas altas autoridades, tienden eminentemente a elevar los sentimientos morales de la

Digitized by Google

comunidad, bajo el doble aspecto de la fuerza y del discernimiento. Un modo de recaudar los impuestos que no embaraza el trabajo del ciudadano y no incomoda su libertad, favorece no solamente la conservacion sino el aumento de la riqueza pública, y fomenta un ejercicio mas activo de las facultades individuales. Y, vice versa: todos los errores que en materia de hacienda y de impuestos ponen obstáculos a la mejora del pueblo bajo el aspecto de la riqueza y de la moral, si esos errores son verdaderamente graves, tienden de la misma manera a empobrecer y desmoralizar positivamente a ese pueblo. En suma, esto equivale a decir de una manera jeneral que cuando las palabras de órden y de permanencia son tomadas en su sentido mas estenso, cuando ellas significan la estabilidad de las ventajas existentes, las condiciones del progreso no son otras que las del órden, en un grado mas grande; las condiciones de la permanencia son simplemente las del progreso en un grado menor.

En apoyo de este principio que el órden difiere esencialmente del progreso y que la conservacion del bien existente y la adquisicion de un bien nuevo son cosas suficientemente distintas para suministrar la base de una clasificacion fundamental, va tal vez a recordársenos que el progreso puede producirse a espensas del órden; que mientras nosotros adquirimos o tratamos de adquirir un bien de una especie dada, perdemos tal vez terreno con respecto a otros bienes; que por ejemplo la riqueza puede estar en progreso entre tanto que la virtud se deteriora. Admitiendo esto, resulta de aquí, no que el progreso y la permanencia son cosas de jénero totalmente diverso, sino que la riqueza y la virtud son dos cosas diferentes. El progreso es la permanencia y algo mas. No es responder-nos decir: el progreso en una cosa no implica la perma-

Digitized by Google

nencia en todas las cosas. Todo progreso sobre un punto dado comprende la permanencia sobre este mismo punto: siempre que se sacrifica la permanencia a una especie particular de progreso, se le sacrifica mas otro progreso: y si el sacrificio no valia el trabajo de hacerlo, no solamente se ha desatendido el interes de la permanencia, sino que se ha abusado sobre el interes jeneral del progreso.

Si para dar un principio de precision científica a la nocion de un buen gobierno, es preciso servirse de estas ideas puestas sin razon en contraste, seria mas filantrópicamente correcto dejar fuera de la definicion la palabra *órden*, y decir que el mejor gobierno es el que tiene mas tendencia al *progreso*. Porque el progreso comprende el órden, y el órden no comprende el progreso. El progreso es un grado mas de la cosa de que el órden es un grado menos. El órden, en todo otro sentido, representa solamente una parte de las cualidades requeridas de un buen gobierno: él no es su tipo ni su esencia. El lugar del órden seria mas bien entre las condiciones del progreso, pues que si queremos aumentar nuestra suma de bien, lo primero que hai que hacer es tener el conveniente cuidado de lo que ya poseemos. Si queremos adquirir mas riqueza, nuestra primera regla debe ser no disipar inútilmente nuestros capitales actuales. Visto de este modo, el órden no es un objeto de mas que tengamos que conciliar con el progreso, sino una parte y un medio del mismo progreso. Si lo que se gana sobre un punto se compra al precio de una pérdida mas que equivalente sobre este mismo punto o sobre otro, no hai progreso. La aptitud para el progreso comprendida de este modo encierra todo el mérito de un gobierno.

Pero esta definicion del criterio de un buen gobierno,

Digitized by Google

aunque se pueda sostener metafísicamente, no puede convenir, porque, aunque contiene toda la verdad, no recuerda al espíritu sino una parte de ella. La idea que sujiere la palabra progreso, es una idea de adelanto, entre tanto que de la manera como aqui la empleamos, quiere igualmente decir obstáculo para retroceder. Las mismas causas sociales, las mismas creencias, los mismos sentimientos, las mismas instituciones y las mismas prácticas, son tan necesarias para impedir que la sociedad retrograde como para hacerla adelantar. Aun cuando no hubiese que esperar ninguna mejora, la vida no seria menos una lucha incesante contra las causas de deterioracion, como lo es hoi en dia mismo. La política tal como la concebian los antiguos consistia únicamente en esto: «La tendencia na»tural de los hombres y de sus obras era a dejenerar; »pero era sin embargo posible neutralizar esta tendencia »durante un lapso de tiempo indefinido, por medio de »buenas instituciones virtuosamente administradas.» Aunque nosotros no seamos ahora de esta opinion, aunque hoi la mayor parte de los hombres profesen una doctrina contraria y crean que en suma la tendencia de las cosas es al progreso, no por esto deberiamos olvidar que todas las locuras, todos los vicios, todas las neglijencias, toda la indolencia, toda la incuria de la humanidad constituyen una fuerza que arrastra en mal sentido los negocios humanos, y que el único contrapeso de esa fuerza, lo que solamente la impide arrastrarlo todo en pos de ella, es que hai una clase de hombres cuyos esfuerzos tienden (en unos constantemente, en otros de tiempo en tiempo) hácia un objeto útil y elevado. Suponer que el único valor de estos esfuerzos consiste en la dósis de mejora actual que realizan, y que, si cesa su accion, el simple resultado seria la persistencia en el estado en que nos hallamos, es

Digitized by Google

tener una idea mui imperfecta de la importancia de los esfuerzos cuyo objeto es mejorar y elevar la naturaleza y la vida humanas. Una pequeñísima disminucion de estos esfuerzos, no solo detendria netamente el progreso, sino que convertiria la tendencia jeneral de las cosas hácia la deterioracion, la cual, empezando una vez, marcharia con una rapidez siempre creciente, siendo mas y mas difícil impedirla, hasta que hubiese llegado a ese estado frecuentemente descrito por la historia y en el cual yace hoi una porcion numerosa de la humanidad; a ese estado en que un poder sobrehumano es el único que parece capaz de cambiar el movimiento de las cosas y encaminarlas de nuevo por una via progresiva.

Por todas estas razones la palabra progreso es tan impropia, como los términos órden y permanencia, para servir de base a una clasificacion de las cualidades necesarias a una forma de gobierno. La antítesis fundamental que espresan estas palabras, no reposa tanto sobre las cosas mismas, como sobre los tipos de carácter humano que a ellas corresponden. Sabemos que hai ciertos espíritus en los cuales domina la prudencia, y otros en que domina la audacia. Para los primeros, el cuidado y custodia de lo que ya poseen, es un sentimiento mas poderoso que el que impele a goces nuevos, a nuevas adquisiciones; entre tanto que los segundos se inclinan al lado contrario, y tienen mayor deseo del bien futuro que cuidado del bien presente. En ambos casos el camino que conduce al fin es el mismo; pero los hombres están sujetos a desviarse de él en direcciones opuestas. Esta consideracion es importante, cuando se trata de componer el personal de un cuerpo político. Anbas clases de caractéres deben encontrarse en él, a fin de que el uno modere al otro en sus tendencias escesivas. No se necesita tomar ninguna

Digitized by Google

precaucion espresa para asegurar este objeto; basta que se cuide de no admitir nada que sea un obstáculo para ello. La mezcla natural y espontánea de viejos y jóvenes, de aquellos cuya fortuna y reputacion están hechas, y de los que tienen que hacer la una y la otra, bastará jeneralmente para lograr el objeto, con la condicion de que este equilibrio natural no sea turbado por un reglamento artificial.

Puesto que la distincion que sirve jeneralmente para clasificar las necesidades de la sociedad no posee las cualidades requeridas para este uso, necesitamos buscar otra distincion primera mas apropiada al objeto que se tiene en mira. Una distincion semejante me pareceria indicada por las consideraciones que paso a esponer.

Si buscamos los principios y las condiciones de un buen gobierno en todos los sentidos de la palabra, desde el mas humilde hasta el mas elevado, encontramos en primera línea las cualidades de los seres humanos que componen la sociedad sobre la cual se ejerce el gobierno. Podemos tomar como primer ejemplo la administracion de la justicia, y con tanto mayor razon, cuanto que no hai rama alguna de los negocios públicos en que el puro mecanismo, las reglas y las combinaciones que dirijen los pormenores de la operacion, sean de una importancia tan vital. Sin embargo, lo que importa todavia mas, son las cualidades de los ajentes humanos empleados. ¿De qué sirve en materia de justicia criminal que las formalidades sean garantias, si la condicion moral del pueblo es tal que la mayor parte de los testigos mienten, y que los majistrados y los jueces se dejan corromper? De la misma manera, ¿cómo las instituciones pueden procurar una buena administracion municipal, allí en donde se trata esta materia con tal indiferencia, que los hombres que podrian admi-

Digitized by Google

nistrar con honradez y capacidad rehusan hacerlo, y abandonan el cuidado de ello a los que se encargan de la tarea porque tienen en ello un interes particular? ¿De qué sirve el sistema representativo mas francamente popular, si los electores no cuidan de elejir el mejor miembro del Parlamento, sino que escojen el que gasta mas dinero para hacerse elejir? ¿Cómo puede una asamblea representativa trabajar por el bien público, cuando sus miembros pueden ser comprados, o cuando la irritabilidad de su temperamento, no moderada ni por la disciplina pública ni por el imperio sobre sí mismos, es tal que los hace incapaces de delíberar en calma, y los impele a vias de hecho en la misma Cámara o a promover duelos? ¿Cómo el gobierno (o cualquiera otra empresa) puede ser conducido de una manera tolerable, en un pueblo tan envidioso que cuando se ve a un hombre a punto de realizar con buen éxito alguna cosa, los que debian cooperar con él se entienden tácitamente para hacerlo fallar?

En todas partes en donde la disposicion jeneral del pueblo es tal que cada individuo atiende solamente a sus intereses personales y no se fija sobre su parte de intereses jenerales o no se inquieta por ellos, con semejante estado de cosas un buen gobierno es imposible. No se necesitan grandes esplicaciones para probar que la falta de intelijencia es un obstéculo a la marcha de un buen gobierno. El gobierno consiste en actos ejecutados por seres humanos: mas si los ajentes o los que escojen a estos, o aquellos ante quienes los ajentes son responsables, o los espectadores cuya opinion deberia influir y pesar sobre todo esto, son simplemente masas de ignorancia, de estupidez, de preocupaciones deplorables, todas las operaciones del gobierno iran de travez: entre tanto que a medida que los hombres se eleven sobre este nivel, el gobierno



Digitized by Google

se elevará por su parte a ese grado de escelencia posible que se puede alcanzar, aunque en ninguua parte se ha llegado a él todavia, en que los funcionarios del gobierno, dotados de una virtud y de una intelijencia superiores, respiran la atmósfera de una opinion pública virtuosa e ilustrada.

Por tanto, siendo la virtud y la intelijencia de los seres humanos que componen la comunidad el primer elemento de un buen gobierno, el mérito mas importante que este puede poseer es desarrollar la virtud y la intelijencia del pueblo mismo. La primera cuestion con respecto a toda institucion política, es saber hasta qué punto ella tiende a desenvolver en los miembros de la comunidad las diferentes cualidades, morales o intelectuales, o mas bien (segun la clasificacion completa de Bentham) las cualidades morales, intelectuales y activas. El gobierno que llena mejor esta condicion, es aparentemente el mejor bajo todos los demas respectos, puesto que de estas cualidades, segun la proporcion en que existan en el pueblo, depende absolutamente el bien que puede hacer el gobierno en sus operaciones prácticas.

Podemos, pues, considerar como con criterio de lo que vale un gobierno, la *medida en que* él tiende a aumentar la dósis de las buenas cualidades de los gobernados, colectiva e individualmente; puesto que, sin hablar de su bienestar, que es el objeto principal del gobierno, sus buenas cualidades suministran la fuerza motriz que hace andar la máquina. Queda entonces, como otro elemento constitutivo del mérito de un gobierno, la calidad del mecanismo mismo, es decir la medida en que este mecanismo está combinado de manera que pueda sacar partido de las buenas cualidades existentes y servirse de ellas con un objeto útil. Tomemos otra vez por ejemplo la administra-

Digitized by Google

cion de justicia. Dado un sistema judiciario, el mérito de la administracion de justicia está en razon compuesta de lo que valen los jueces, y de lo que vale la opinion pública que ejerce influencia sobre ellos y los vijila. Pero toda la diferencia entre un buen sistema judiciario y uno malo estriba en combinaciones adoptadas para atraer sobre la administracion de la justicia el peso de todo lo que hai en la comunidad de valor moral e intelectual, de manera que la haga mas eficaz en sus resultados. Los arreglos combinados para escojer los jueces de tal manera que se obtenga el término medio mas elevado de virtud e intelijencia—las formas saludables de procedimiento—la publicidad que permita notar y criticar todo abuso—la libertad de discusion y de censura por medio de la prensa—el modo de recojer las pruebas, segun que sea mas o menos propio para hacer brillar la verdad—las facilidades de toda especie para obtener acceso cerca de los tribunales—los medios adoptados para descubrir los crímenes y aprehender a los malhechores—todas estas cosas no son el poder, sino el mecanismo que pone al poder en contacto con el obstáculo; y el mecanismo por sí mismo no tiene ninguna accion, pero sin él el poder, por grande que se le suponga, quedaria desarmado e inútil.

Esta distincion se aplica lo mismo al *ejecutivo* que al *judiciario*. El mecanismo es bueno cuando las cualidades requeridas en los funcionarios son sometidas a las pruebas convenientes, y su promocion a las reglas apropiadas—cuando la ocupacion es convenientemente repartida entre los que deben desempeñar la tarea, cuando la desempeñan en un órden metódico y conveniente, y que se toma razon de una manera correcta e intelijible del modo como la han desempeñado—cuando cada individuo sabe de lo que es responsable—cuando en fin se han tomado las mejores

Digitized by Google

precauciones contra la neglijencia, el favoritismo o la malversacion.

Pero los frenos políticos por sí solos no obrarán mas que lo que obrará la brida para dirijir un caballo sin un jinete que la maneje. Si los funcionarios que deben impedir el mal son tan corrompidos y tan neglijentes como aquellos a quienes deben reprimir, y si el público, el resorte principal de todo mecanismo reprimente, es demasiado ignorante, demasiado pasivo, o demasiado descuidado y falto de atencion para hacer su papel, poco provecho se sacará del mejor aparato administrativo. Sin embargo, un buen aparato es siempre preferible a uno malo. Con un buen aparato, la fuerza motriz o reprimente que existe puede producir los mejores frutos, y sin él ninguna dósis de fuerza motriz o reprimente será bastante. Por ejemplo, la publicidad no es un obstáculo al mal ni un estimulante al bien, si el público no quiere ver lo que pasa; pero sin publicidad ¿cómo podria él impedir o fomentar lo que no se le permite ver? El ideal de una Constitucion perfecta, para una funcion pública, es que el interes del funcionario coincida con su deber. No se llegará a ese punto simplemente por un sistema, pero menos se llegará sin un sistema hábilmente preparado para este efecto.

Lo que hemos dicho de los pormenores de la administracion del gobierno, se puede decir con mayor evidencia todavia de su Constitucion jeneral. Todo gobierno que propende a ser bueno, es una organizacion de las buenas cualidades de la comunidad para conducir sus negocios. Una Constitucion representativa es un medio de hacer pesar mas directamente sobre el gobierno la intelijencia y la honradez esparcidas en la comunidad, igualmente que el entendimiento y la virtud superiores de los individuos mas prudentes: es una manera de darles mas in-

Digitized by Google

fluencia en el gobierno, que la que tendrian con otra organizacion. A decir verdad, lo que existe en él de esa influencia, cualquiera que sea su organizacion, es la fuente de todo el bien que hai en el gobierno y el obstáculo para el mal que no está en él. Cuanto mas considerable es la suma de estas buenas cualidades que las instituciones de un pais aciertan a organizar, y mejor es el modo de organizacion, mejor será el gobierno.

Hénos aquí en el punto de vista de donde se percibe el doble mérito de que es susceptible todo conjunto de instituciones políticas. El uno consiste en la manera como las instituciones favorecen el progreso intelectual de la comunidad (entendiendo por tal el progreso de la comunidad en intelijencia, en virtud, en actividad y en potencia práctica); el otro consiste en la perfeccion con que las instituciones organizan el valor moral, intelectual y activo que ya existe, de manera que tenga la mayor accion posible sobre los negocios públicos. Se debe juzgar un gobierno por su accion sobre los hombres y por su accion sobre las cosas, por lo que hace de los ciudadanos y por lo que hace con ellos, por su tendencia a mejorar o a deteriorar a los hombres mismos, y por el mérito o el vicio de las obras que cumple, sea para ellos, sea con ellos.

El gobierno es al mismo tiempo una grande influencia operante sobre el espíritu humano, y un conjunto de combinaciones organizadas para los negocios públicos. En el primer caso, su accion benéfica es eminentemente indirecta aunque no por eso sea menos vital, mientras que su accion maléfica puede ser directa.

La diferencia entre estas dos funciones de un gobierno no es, como entre el órden y el progreso, una simple diferencia en grado sino en jénero. No debemos, sin embargo, suponer que ellas no tienen relacion íntima. Las

Digitized by Google

instituciones que aseguran la mejor direccion de los negocios públicos, compatible con el estado de las luces, tienden por esto solo a la mejora ulterior de este estado. Un pueblo que tuviese las leyes mas justas, la judicatura mas honrada y activa, la administracion mas ilustrada, el sistema financiero mas equitativo y menos oneroso que sea posible tener, en el grado de progreso intelectual y moral a que haya llegado; ese pueblo se hallaria en buen camino para llegar rápidamente a un progreso superior, y las instituciones políticas para contribuir mas eficazmente a la mejora del pueblo no tendrian que hacer otra cosa que desempeñar bien lo que es su tarea mas directa. Si, al contrario, su mecanismo se halla tan mal construido que la ejecutan mal, los efectos se hacen sentir de mil maneras: rebajando la moralidad, embotando la inteligencia y la actividad del pueblo. Pero la distincion es sin embargo real, porque la circunstancia de un mecanismo bueno o malo, es uno de los medios por los cuales solamente las instituciones políticas mejoran o deterioran el espíritu humano; las causas y los modos de esta influencia, son un objeto de estudio distinto y mucho mas estenso.

Entre las dos maneras de obrar por las cuales una forma de gobierno, o un conjunto de instituciones políticas, toca al bienestar de la comunidad, a saber—su operacion como ajente de educacion nacional, y sus mecanismos para dirijir los negocios colectivos de la comunidad, en el estado en que ella se encuentra,—es evidente que el segundo modo varía mucho menos que el primero, segun los diferentes paises y los diferentes grados de civilizacion. Él depende tambien menos directamente de la constitucion fundamental del gobierno. La manera de dirijir la tarea práctica del gobierno, que sea la mejor en un

Digitized by Google

pais libre, seria tambien la mejor bajo un monarca absoluto; solamente es menos probable que éste la emplee. Por ejemplo, las leyes que rijen la propiedad, los principios de procedimientos y de pruebas judiciarias, el sistema de impuestos y de administracion financiera, no tienen absolutamente necesidad de ser diferentes bajo diferentes formas de gobierno. Cada una de estas materias tiene principios y reglas propias de ella, que son asunto de un estudio separado. La jurisprudencia jeneral, la lejislacion civil y penal, la política financiera y comercial, son ellas mismas ciencias o ramos de la ciencia (o arte) tan vasto del gobierno, y las doctrinas mas luminosas sobre todos estos puntos serian en jeneral útiles bajo todos los gobiernos, si todos fuesen capaces de comprenderlas y conformarse a ellas, lo que no es ni con mucho probable. Es verdad que estas doctrinas no pueden aplicarse sin algunas modificaciones a todos los estados de la sociedad y del espiritu humano; no obstante, el mayor número de ellas no exijiria sino modificaciones de pormenores, a fin de poder adoptarlas a todo estado de sociedad suficientemente adelantado para tener gobiernos capaces de comprenderlos. Un gobierno al cual no pudiesen convenir de ninguna manera, debe ser un gobierno tan malo por sí mismo, o tan opuesto al sentimiento público, que no puede mantenerse por medios honrados.

Sucede una cosa mui diferente con respecto a esa porcion de los intereses de la comunidad que tiene relacion con la mejor o peor educacion del pueblo mismo. Consideradas como instrumentos de esta educacion, las instituciones deben ser radicalmente diferentes, segun el grado de progreso a que un pueblo ha llegado. El reconocimiento de esta verdad, (aunque la práctica la acata mas que la ciencia), puede considerarse como el rasgo mas grande de

Digitized by Google

superioridad de las teorias políticas del siglo actual sobre las teorias del anterior: se tenia entonces la costumbre de reclamar, para la Francia o para la Inglaterra, la democracia representativa con argumentos que habrian probado del mismo modo que ese gobierno era el solo conveniente para los Beduinos o los Malayos. El estado de las diferentes comunidades, bajo el aspecto de cultura y desarrollo, desciende hasta una condicion mui poco superior a la de las bestias mas intelijentes. El movimiento de ascencion es tambien considerable, y la posibilidad de mejorar mucho mas grande. Una comunidad no puede ascender de un grado a otro superior sino por un concurso de influencias de las cuales la principal es la del gobierno a que está sometida. En todos los grados imajinables de progreso, la naturaleza y la suma de la autoridad ejercida sobre los individuos, la distribucion del poder y las condiciones de mando y de obediencia, son las mas considerables entre las influencias, esceptuando sin embargo las creencias relijiosas, que hacen de los hombres lo que son, y que los hacen capaces de llegar a ser todo lo que pueden ser. Un gobierno que se adapta mal al grado de civilizacion de que goza un pueblo dado puede detener completamente el progreso de ese pueblo. Y el mérito indispensable de un gobierno, aquel en favor del cual se le puede perdonar por otra parte casi todo, es el de que se preste o que no se oponga a que el pueblo pase el espacio que lo separa de un grado de progreso superior.

Asi (volviendo a un ejemplo de que ya me he servido) un pueblo en un estado de independencia salvaje, en que cada hombre vive para sí mismo, esento de toda intervencion esterior, ese pueblo es incapaz en práctica de ningun progreso en la civilizacion, *hasta que haya aprendido a obedecer:* asi, la cualidad indispensable a un gobier-

Digitized by Google

no que se establece para semejante pueblo, es saber *hacerse obedecer*. Para llegar a esto, la constitucion debe ser casi o enteramente despótica. Una constitucion popular en cualquier grado, dependiendo de un abandono voluntario por los miembros de la comunidad de su libertad individual de accion, seria incapaz de imponer el primer principio necesario a sus pupilos en esta faz de su progreso. Por consiguiente, la civilizacion de semejantes tribus, cuando no es el resultado del contacto con otras tribus ya civilizadas, es casi siempre la obra de un jefe absoluto, que asume su poder de la relijion o de sus proezas, y mui frecuentemente de una conquista estranjera.

Del mismo modo, las razas no civilizadas, y sobre todo las mas valientes y enérjicas, repugnan un trabajo constante y monótono. Sin embargo, la civilizacion verdadera no se consigue sino a ese precio. Sin un trabajo semejante, ni se pueden formar en el espíritu los hábitos requeridos por una sociedad civilizada, ni preparar el mundo material a recibirla.

Se necesita un raro concurso de circunstancias, y por lo mismo un lapso de tiempo considerable, para reconciliar a un pueblo tal con el trabajo, a menos que no se le fuerce a él durante un momento. Por esta razon, la esclavitud misma, dando un principio a la vida industrial e imponiéndola como una ocupacion esclusiva de la parte mas numerosa de la comunidad, puede abreviar el tránsito a una libertad mejor que la de combatir y robar. Es casi inútil decir que esta escusa de la esclavitud no se aplica sino a un estado de sociedad todavia mui atrasado. Un pueblo civilizado tiene tantos otros medios de inculcar la civilizacion a los seres sobre los cuales tiene influencia, la esclavitud repugna tanto en todos sus pormenores al gobierno del derecho que es la base de la vida moderna,

Digitized by Google

y ella es una tal fuente de corrupcion para la clase superior, cuando esta ha llegado una vez a la civilizacion, que el adoptarla, no importa en que circunstancias, seria para una sociedad moderna una recaida en algo peor que la barbarie.

Sin embargo, casi todos los pueblos hoi civilizados han sido, en alguna época de su historia, una mayoria de esclavos. A un pueblo en esta condicion, para salir de ella, le es necesario un gobierno del todo diferente al que se necesita para una nacion de salvajes. Si este pueblo es naturalmente enérjico, y sobre todo si encierra en su seno una clase industriosa que no es ni esclava, ni propietaria de esclavos (como era el caso en Grecia) no le es necesario ni con mucho otra cosa para asegurar su mejoramiento que llegar a ser libre: una vez emancipado, es frecuentemente capaz, como los libertos romanos, de ejercer al momento todos los derechos de ciudadano.

Esta no es sin embargo la condicion normal de la esclavitud, y este es un signo de que ella cae en desuso. Un esclavo, propiamente dicho, es un ser que no ha aprendido a servirse de sí mismo. Sin duda, está adelantado de un paso sobre el salvaje: conoce ya el primer principio de la sociedad política, *sabe obedecer*. Pero el esclavo no obedece sino a una órden directa; es el rasgo característico de los que han nacido esclavos, el de ser incapaces de conformar su conducta a una regla o a una lei. No pueden hacer sino lo que se les ordena, y solamente cuando se les ordena. Si un hombre a quien temen está cerca de ellos, amenazándolos con un castigo, obedecen; pero si vuelve la espalda dejan su tarea.

Un despotismo que puede domar al salvaje no hará (como despotismo) sino confirmar a los esclavos en sus incapacidades. Entre tanto, estos no podrian de ninguna

Digitized by Google

manera dirijir un gobierno colocado bajo su propia inspeccion. Su mejoramiento no puede venir de ellos mismos; es necesario que se les traiga de afuera. La manera que les es necesaria, el solo modo de llegar al progreso, es pasar de un gobierno arbitrario al gobierno del derecho. Tienen que aprender a dominarse a sí mismos, y esto no es otra cosa al empezar que la capacidad de obrar segun instrucciones jenerales. Lo que necesitan, no es un gobierno que use de fuerza, sino un gobierno que los guie. Sin embargo, como están en un estado de degradacion demasiado grande para ceder a la direccion de aquellos a quienes no considerasen como dueños de la fuerza, el gobierno que mas les conviene, es el que posee la fuerza, pero que se sirve de ella raras veces. Este pueblo de esclavos necesita un despotismo paternal o una aristocracia a la manera del socialismo sansimoniano, un poder que presida de lo alto a todas las operaciones de la sociedad (de manera que cada uno sienta la presencia de una fuerza capaz de obligarlo a conformarse a las leyes) pero que, vista la imposibilidad de descender a arreglar todas las minuciosidades de la vida y del trabajo, conduciria e impeleria incesantemente a los individuos a hacer mucho por sí mismos. Este gobierno, que se puede llamar el gobierno de las andaderas, parece ser el que se necesita para ayudar a un pueblo semejante a dar mas rápidamente el primer paso que debe dar en el progreso social. Tal parece haber sido el tipo del gobierno de los incas en el Perú, y tal fué el de los jesuitas en el Paraguai. Apenas tengo necesidad de hacer observar que las andaderas no son admisibles sino como un medio de habituar gradualmente al pueblo a andar solo.

Seria supérfluo llevar mas lejos esta ilustracion. Tratar de averiguar qué especie de gobierno conviene a cada

Digitized by Google

uno de los Estados conocidos de la sociedad, seria componer un tratado, no sobre el gobierno representativo, sino sobre la ciencia política en jeneral. Siendo nuestro propósito mas limitado, tomaremos de la filosofia política solamente los principios jenerales. Para determinar la forma de gobierno que conviene mejor a un pueblo dado, es preciso discernir, entre los vicios y los defectos de ese pueblo, lo que forma un obstáculo inmediato para el progreso, lo que le obstruye el camino, para decirlo asi. El mejor gobierno para un pueblo es el que tiende mas a darle aquello sin lo cual él no puede adelantar, o no adelanta sino como cojeando e incompletamente. No debemos sin embargo olvidar esta reserva indispensable siempre que se trata de mejora y progreso; a saber que, buscando el bien necesario, es necesario cuidar de deteriorar lo menos posible el que ya se posee.

Es preciso enseñar la obediencia a un pueblo de salvajes, pero no de modo que hagamos de él un pueblo de esclavos. Y, para dar a la observacion un carácter mas jeneral, la forma de gobierno que consigue determinar mejor los primeros pasos de un pueblo en la via del progreso, será sin embargo mui mala para ese pueblo, si ella hace las cosas de manera que le impida todo adelanto ulterior. Es este un caso que se presenta con frecuencia en la historia, y que es uno de los hechos mas lamentables de ella. La jerarquia ejipcia, el despotismo paternal de la China, eran instrumentos mui propios para traer estas naciones al punto de civilizacion que han alcanzado. Pero una vez allí, ellas se han quedado perpetuamente estacionarias por falta de libertad intelectual y de individualidad, dos condiciones de progreso que las instituciones que las habian elevado hasta allí las hacen completamente incapaces de adquirir: como estas instituciones

Digitized by Google

no se han derrumbado para dar lugar a otras, toda mejora ulterior se ha detenido.

En frente de estas naciones, considerad el ejemplo del todo opuesto que nos suministra otro pueblo de Oriente, un pueblo pequeño al lado de ellos: los judios. Ellos tambien tenian una monarquia absoluta, una jerarquia; sus instituciones organizadas eran evidentemente de oríjen sacerdotal, exactamente como las de los hindues. Ellas han hecho para ellos lo que las instituciones de las otras razas orientales habian hecho para éstas, sujetándolas al trabajo y al órden, y dándoles una vida nacional. Su relijion, que era tal que las personas de jénio y de elevada piedad eran miradas y se consideraban ellas mismas como inspiradas de lo alto, suscitó una institucion no organizada de un precio inestimable. El órden (si asi puede llamarse) de los profetas. Bajo la proteccion sin embargo no infalible de su carácter sagrado, los profetas eran un poder en la nacion, poder frecuentemente mas que igual al de los reyes y al de los sacerdotes; y ellos mantenian en ese pequeño rincon de la tierra ese antagonismo de las influencias que es la sola garantia real de un progreso contínuo. Por consiguiente, la relijion no era allí lo que ha sido con frecuencia en otras partes, una consagracion de todo lo que una vez se ha establecido y un obstáculo para toda mejora ulterior.

La observacion de un distinguido judio (el señor Salvador) que los profetas eran en la Iglesia y en el Estado el equivalente de la libertad moderna de la prensa, da una idea justa, pero insuficiente, del papel que representaba en la historia nacional universal este gran elemento de la vida hebrea, gracias al cual, corriendo siempre la fuente de la inspiracion, los hombres mas eminentemente dotados de jenio y de sentido moral podian no solamente

Digitized by Google

denunciar y reprobar con la autoridad directa del Omnipotente todo los que les parecia merecedor de tal anatema, sino tambien dar a la relijion nacional mejores y mas elevadas interpretaciones, las cuales desde entonces venian a ser una parte de esta relijion. Por esta razon, cualquiera que puede dejar a un lado el hábito de leer la Biblia como si fuese un solo libro (hábito igualmente arraigado hasta estos últimos tiempos entre los cristianos y entre los incrédnlos) ve con admiracion la enorme distancia que hai entre la moral y la relijion del Peutateuco o aun de los libros históricos (obra evidente de los conservadores judios del órden sacerdotal) y la moral y la relijion de los profetas; distancia tan grande como la que existe entre estos últimos y los Evanjelios.

No se pueden imajinar condiciones mas favorables al progreso; por esto los Judios, en vez de permanecer estacionarios como los demas Asiáticos, fueron, despues de los Griegos, el pueblo mas progresivo de la antigüedad, y son, con ellos, el punto de partida y la grande influencia motriz de la cultura moderna.

No es, pues, posible tratar de la manera como las diferentes formas de gobierno se adaptan a los diversos estados de la sociedad, si no se cuida, no solamente del primer paso, sino tambien de todos los pasos subsiguientes que la sociedad debe todavia dar, y de los que se pueden preveer, y de los que (el número de ellos es grande infinitamente) desafian por el momento toda prevision. De aqui se sigue que, para juzgar del mérito de las formas de gobierno, es necesario crearse un ideal de la forma de gobierno mejor en sí, es decir de la que mas que cualquiera otra tenderia a favorecer el progreso, y el progreso de todas clases y grados; suponiendo, bien entendido las condiciones requeridas para dar efecto a estas tendencias

Digitized by Google

benéficas. Hecho esto, debemos examinar cuáles son las diferentes condiciones intelectuales necesarias para que este gobierno pueda obrar segun sus tendencias, y cuales son por consiguiente los diversos defectos que harian a un pueblo incapaz de recojer los frutos de ellas. Entonces seria posible construir un teorema de las circunstancias en que una forma de gobierno puede ser prudentemente introducida, y tambien juzgar cuales serian, para los paises en que seria mejor no introducirla, las formas de gobierno mas propias para hacer atravezar a estas comunidades el espacio intermedio que deben recorrer antes de estar preparadas para recibir la mejor forma de gobierno.

Es evidente que aquí no tenemos para qué ocuparnos de esta segunda cuestion; pero la primera forma una parte esencial de nuestro asunto: porque podemos sin temeridad enunciar desde ahora una proposicion cuyas pruebas e ilustraciones se presentarán en las pájinas siguientes: a saber, que el ideal de la mejor forma de gobierno se encontrará en cualquiera de las variedades del sistema representativo.

Digitized by Google

# CAPITULO III.

El ideal de la mejor forma de gobierno es el gobierno representativo.

Por largo tiempo se ha repetido (tal vez desde que existe la libertad inglesa) que si se pudiese encontrar un buen déspota, la monarquia despótica seria la mejor forma de gobierno. Veo esto como una idea radicalmente falsa y mui perniciosa de lo que es un buen gobierno; y mientra no nos desembaracemos de ella, tal concepcion corromperá de un modo fatal todas nuestras especulaciones sobre el gobierno.

Se supone que el poder absoluto en manos de un individuo eminente aseguraria el cumplimiento virtuoso e intelijente de todos los deberes del gobierno. Se estableceriañ e impondrian buenas leyes, y se reformarian las malas. Los puestos de confianza estarian en manos de los hombres mas beneméritos, la justicia seria bien administrada, los cargos públicos serian tan lijeros y tan juiciosamente repartidos, todos los ramos de la administracion serian tan pura y tan intelijentemente conducidos como lo permitiesen las circunstancias nacionales y el grado de cultura moral e intelectual del pais. Sea asi en buena

Digitized by Google

hora, quiero conceder todo esto; pero es preciso que haga ver cuan grande es esta concesion, y cuanto, aun para aproximarse a estos resultados, se necesitan mas cosas que las que encierra esta simple espresion *un buen déspota*. El hecho es que para realizar todas estas condiciones, se necesita un monarca, que no solamente sea bueno, sino que vea todo. Debe estar siempre informado correctamente y mui por menor del modo como son dirijidos y como marchan todos los ramos de la administracion en todos los puntos del reino; y debe poder, en las veinte y cuatro horas del dia, que son las que se conceden a un rei como a un pobre artesano, prestar a todas las partes de este vasto campo la suficiente atencion y vijilancia. Por lo menos debe ser capaz de distinguir y escojer entre la masa de sus súbditos, no solamente una gran cantidad de hombres honrados e intelijentes propios (mediante inspeccion y vijilancia) para los diversos ramos de la administracion pública, sino tambien el pequeño número de hombres eminentes por sus virtudes y talentos que son capaces tanto de obrar sin esa inspeccion y vijilancia, como de ejercerla sobre los demas. Para cumplir esta obra de una manera mediana, se necesitan facultades y una enerjia tan estraordinarias, que casi no se puede imajinar el buen déspota en cuestion que consintiese en encargarse de la tarea, a menos que no fuese para escapar de males intolerables, o como preparacion transitoria a alguna otra cosa.

Pero la discusion puede prescindir de este prodijioso *item*. Supongamos vencida la dificultad ¿qué tendriamos entonces? Un hombre de una actividad intelectual sobrehumana, dirijiendo todos los negocios de un pueblo intelectualmente pasivo. Esto es lo que implica la idea del poder absoluto. La nacion en conjunto y los individuos que la componen no tienen ninguna influencia sobre su propio



Digitized by Google

destino. No ejercen voluntad respecto de sus intereses colectivos. Una voluntad que no es la suya y a la cual no pueden desobedecer sin crímen legal, decide de todo por ellos. ¿Qué especie de seres humanos se formarán bajo semejante réjimen? ¿cuál será el desarrollo de sus facultades intelectuales o activas? Se les permitirá tal vez meditar sobre materias de pura teoria en tanto que sus especulaciones no toquen en lo menor a la política, y sobre todo a la política práctica. Sobre los negocios prácticos a lo mas se sufrirán sujestiones, y aun, bajo el mas moderado de los déspotas, solamente los hombres de una superioridad ya admitida y acreditada, podrán esperar que sus sujestiones sean, no tomadas en consideracion, sino simplemente conocidas de los que dirijen los negocios. Es preciso que un hombre tenga en alto grado el gusto del trabajo intelectual él mismo y para sí mismo, si se molesta en reflexionar, con la certidumbre de no producir ningun efecto esterior, o si se prepara para funciones que jamas se le permitirá ejercer. Lo que únicamente impele a los hombres al esfuerzo intelectual (con escepcion de pocos) es la perspectiva de recojer frutos prácticos de él.

No se sigue de aqui que la nacion quedará completamente desprovista de poder intelectual. La tarea ordinaria de la vida que cada individuo y cada familia debe necesariamente cumplir, suscitará una cierta dósis de inteligencia y de habilidad práctica en un cierto órden estrecho de ideas. Puede haber una clase selecta de sábios que cultiven la ciencia en vista de sus aplicaciones físicas, o por amor al estudio. Habrá una *burocracia* y las personas destinadas al trabajo de oficina aprenderán al menos algunas máximas esperimentales de gobierno y de administracion pública. Puede haber y ha habido con frecuen-

Digitized by Google

cia una organizacion sistemática de las mas poderosas facultades que se encuentran en el pais respecto de algun objeto especial (la direccion militar en jeneral) y esto para formar la grandeza del déspota. Pero la mayoria del público permanece sin informes y sin interes sobre todos los mas grandes objetos de la política corriente, o si sabe algo acerca de ella, su ciencia es una ciencia de *dilettante* como el saber mecánico de la jente que jamas ha manejado un instrumento de trabajo. Y no solo la intelijencia de los hombres sufre con ese réjimen. Sus capacidades morales quedan igualmente aprisionadas por él. En donde quiera que la esfera de accion de los seres humanos, está artificialmente circunscrita, sus sentimientos se estrechan y empequeñecen en la misma proporcion. La savia del sentimiento es la accion; los afectos domésticos se alimentan con los buenos oficios voluntarios. Que una persona no tenga nada que hacer por su pais, y no se preocupará con cuidados por él. Se ha dicho en otro tiempo que con el despotismo hai cuando mas un patriota, el déspota mismo; y esta palabra reposa sobre una justa apreciacion de los efectos de la sumision absoluta, aun para con un amo bueno y morijerado. Queda la relijion, y alli al menos puede creerse que hai una influencia capaz de elevar la vista y los pensamientos de los hombres mas alto que el polvo que está a sus pies. Pero la relijion, aun suponiendo que el despotismo no la haya pervertido en su provecho, cesa en estas circunstancias de ser un negocio social, y se reduce a un asunto personal entre un individuo y su Creador, en que no se trata sino de la salud privada. Bajo esta forma, la relijion es perfectamente compatible con el egoismo mas estrecho y mas personal, y ella mueve tan poco al creyente a identificarse con sus semejantes como la sensualidad misma.

Digitized by Google

Un buen despotismo significa un gobierno bajo el cual, en tanto que la cosa dependa del déspota, no hai opresion de parte de los funcionarios públicos, pero en donde todos los intereses colectivos del pueblo son tratados por él, toda idea relativa a estos intereses concebida por él, y en donde los espíritus con pleno consentimiento llegan a ser tales como puede hacerlos esta abdicacion de sus enerjias íntimas.

Abandonar las cosas al gobierno, lo mismo que abandonarlas a la Providencia, significa que no se toma ningun cuidado de ellas y que se aceptan las consecuencias del descuido, cuando son desagradables, como azotes de la naturaleza. Por tanto, a escepcion de un pequeño número de hombres estudiosos que toman un interes intelectual por la meditacion por sí misma, la intelijencia y los sentimientos de todo un pueblo se consagran al cuidado de los intereses materiales, y cuando han provisto a ellos, a las diversiones y al embellecimiento de la vida privada. Pero decir esto, si el testimonio de la historia entera es digno de fé, es lo mismo que decir, que la hora de la declinacion ha sonado ya para ese pueblo; admitiendo que ese pueblo haya podido jamas llegar a una altura de donde pueda decaer. Si no se ha elevado a un nivel mas alto que un pueblo oriental, continúa vejetando en la misma condicion. Pero si, como en Grecia y Roma, ha llegado a mayor altura, gracias a la enerjia, al patriotismo, a la franqueza de espíritu que son, como todas las cualidades nacionales, los frutos de la libertad solamente, cae al cabo de pocas jeneraciones en el estado oriental. Y este estado no significa solo una estúpida tranquilidad al abrigo de todo cambio enojoso; significa frecuentemente la posibilidad de ser invadido, conquistado y reducido a la esclavitud, sea por un déspota mas poderoso,

Digitized by Google

sea por algun pueblo bárbaro, que ha conservado con su rudeza salvaje todo el vigor de su libertad.

Tales son, no solamente las tendencias naturales del gobierno despótico, sino tambien sus necesidades íntimas e inevitables, a menos que el despotismo no consienta en ser despotismo, a menos que el buen déspota hipotético se abstenga de ejercer su poder, aunque guardándolo en reserva, y permita que la tarea del gobierno se ejercite como si el pueblo se gobernase realmente a sí mismo. Si, por poco probable que sea la cosa, podemos suponer un déspota que se somete a la mayor parte de las reglas y restricciones de un gobierno constitucional: él podria conceder la libertad de la prensa y de la discusion de una manera suficiente para permitir que una opinion pública se formase y se pronunciase sobre los negocios nacionales: podria abandonar a las localidades la direccion de los intereses locales, sin intervencion de la autoridad: podria aun rodearse de uno o muchos consejos de gobierno, elejidos libremente por la nacion entera o solamente por una parte de ella, conservando en sus manos el derecho de impuesto y el supremo poder lejislativo igualmente que el ejecutivo. Si obrase asi, y abdicase hasta este punto como déspota, destruiria una parte considerable de los males del despotismo. La actividad política y la capacidad para los negocios públicos podrian desde entonces desarrollarse en la masa de la nacion, y se formaria una opinion pública que no seria simplemente el eco del gobierno.

Pero una mejora semejante seria el principio de nuevas dificultades. Esta opinion pública, independiente de la influencia del monarca debe estar en favor de él o contra él: lo uno o lo otro. Todos los gobiernos disgustan a cada paso a una multitud de personas: luego, teniendo estos órganos regulares y pudiendo espresar sus sentimientos,

Digitized by Google

con frecuencia emitirán opiniones opuestas a las medidas del gobierno. ¿Qué hará el monarca si estas opiniones desfavorables llegan a hallarse en mayoria? ¿Apelar a la nacion? Si lo hace, ya no es un déspota, sino un rei constitucional, órgano o primer ministro de la nacion, con la sola diferencia de ser irrevocable. Si no lo hace, debe usar de su poder despótico para reducir la oposicion al silencio, o sino se establecerá entre la nacion y un hombre una lucha permanente que no tiene sino un solo éxito posible. El mismo principio relijioso de la obediencia pasiva y del derecho divino no alejaria mucho las consecuencias naturales de una posicion semejante. El monarca tendria que ceder y someterse a las condiciones de la monarquia constitucional, o abandonar el puesto a alguno que se sometiese a ellas. Asi, el despotismo, siendo puramente nominal, poseeria pocas de las ventajas que se supone tiene la monarquia absoluta, en tanto que no tendria sino en un grado mui imperfecto las de un gobierno libre.

No debe causarnos asombro el que los reformadores impacientes o chasqueados, lamentando los obstáculos que oponen a las mejoras públicas mas saludables la ignorancia, la indiferencia, la indocilidad, la obstinacion perversa de un pueblo y las coaliciones corrompidas del egoismo privado, provistas de las armas poderosas que les suministran las instituciones libres, suspiren a veces por una mano bastante fuerte para destruir todos estos obstáculos y forzar a un pueblo recalcitrante a ser mejor gobernado. Pero (sin tener en cuenta el hecho de que, por un déspota que de tiempo en tiempo reforma un abuso, hai noventa y nueve que no hacen otra cosa que crearlos) los que aguardan semejante remedio, prescinden del principal elemento de un buen gobierno, la mejora del pueblo

Digitized by Google

mismo. Uno de los beneficios de la libertad, es que bajo su réjimen el gobierno no puede dejar a un lado el espíritu de los individuos, y mejorar los negocios de estos, sin mejorarlos a ellos mismos. Si fuese posible a un pueblo ser bien gobernado a pesar suyo, su gobierno no duraria mas que lo que dura ordinariamente la independencia de un pueblo que la debe tan solo a armas estranjeras. Es verdad que un déspota puede efectuar la educacion de un pueblo; y si realmente lo hace, es la mejor escusa de su despotismo. Pero toda educacion que se propone hacer de los hombres máquinas, acaba por producir ciertas reclamaciones de franquicias, de independencia. Los corifeos de la filosofía francesa del siglo XVIII habian sido educados por los Jesuitas: parece que esta misma educacion contenia en sí todo lo que era necesario para despertar el apetito de la libertad. Todo lo que fortifica aunque sea en pequeña dósis las facultades, crea un deseo mayor de ejercerlas mas libremente, y la educacion de un pueblo falla en su objeto si lo prepara para otro estado que aquel de que le sujiera con certidumbre el deseo y mui probablemente la reivindicacion.

Estoi lejos de censurar el que, en casos de necesidad urjente, se recurra al poder absoluto bajo la forma de una dictadura temporal. En otro tiempo las naciones libres han empleado voluntariamente este remedio, como necesario para curar ciertos males del cuerpo político de que no se le podia purgar por medios menos violentos. Pero la aceptacion de la dictadura, aunque por tiempo mui limitado, no puede escusarse sino cuando, como Solon o Pítaco, el dictador emplea todo el poder que se le confia en allanar los obstáculos que se encuentran entre la nacion y la libertad. Un buen despotismo es un ideal completamente falso, y en la práctica es la mas insensata y

Digitized by Google

peligrosa de las quimeras, escepto como medio de conseguir algun fin temporal. Mal por mal, un buen despotismo en un pueblo algo adelantado en civilizacion, es mas dañoso que uno malo, porque relaja y enerva mucho mas los pensamientos, los sentimientos, las facultades del pueblo. El despotismo de Augusto preparó a los romanos para el de Tiberio. Si el tono jeneral de su carácter no hubiese bajado por una esclavitud templada que duró cerca de dos jeneraciones, probablemente les habria quedado bastante enerjia para rebelarse contra una esclavitud mas odiosa.

No hai dificultad para demostrar que el ideal de la mejor forma de gobierno es aquella que inviste de la soberania, o poder supremo que decide en último recurso, a la masa reunida de la comunidad; teniendo cada ciudadano no solamente un voto en el ejercicio de este poder supremo, sino siendo tambien llamado de tiempo en tiempo a tomar una parte real en el gobierno por el ejercicio de alguna funcion pública local o jeneral.

Para juzgar de esta proposicion, es menester examinarla con respecto a los dos puntos que deben tomarse en consideracion, como lo hemos demostrado en el último capítulo.

Para apreciar el mérito de un gobierno se trata de saber: 1.° en qué medida impulsa él al bien público por el empleo de las facultades morales, intelectuales y activas de cada uno, tales como existen en un momento dado; 2.° cuál es su influencia sobre estas facultades para mejorarlas o deteriorarlas.

Apenas es necesario decir que el ideal de la mejor forma de gobierno no significa aquella que es aceptable a todos los grados de civilizacion; sino aquella que, en las circunstancias en que es practicable o aceptable, es capaz

Digitized by Google

de producir la mayor suma de consecuencias saludables, inmediatas o futuras. Un gobierno completamente popular es el solo que podrá tener alguna pretension a este carácter. Entre todos, él es el que satisface dos condiciones elementales de escelencia. Es el mas favorable de los gobiernos posibles, sea para una buena direccion actual de los negocios, sea para la mejora y elevacion del carácter nacional.

Su superioridad, con respecto al bien actual, reposa sobre dos principios, que son tan universalmente verdaderos y aplicables como ninguna proposicion jeneral que se pueda emitir sobre los negocios humanos. El primer principio es, que los derechos y los intereses de un individuo cualquiera no tienen la seguridad de no ser jamas desatendidos, sino en el solo caso en que los interesados mismos no tienen voluntad de defenderlos. El segundo principio es, que la prosperidad jeneral se eleva tanto mas alto y se esparce tanto mas estensamente, cuanto las facultades personales que estan encargadas de desarrollarla son mas intensas y variadas.

Para mayor precision, se podria decir:

El hombre no tiene sino una seguridad contra la maldad de sus semejantes, *proteccion de sí mismo* por él mismo: no tiene sino una probabilidad de éxito en su lucha contra la naturaleza, *la confianza en si mismo*, contando sobre lo que pueda hacer, sea aislado, sea asociado, mas bien que sobre lo que los demas puedan hacer por él.

La primera proposicion que cada uno es el solo guardian seguro de sus derechos e intereses—es una de esas máximas elementales de prudencia que sigue implícitamente toda persona capaz de dirijir sus propios negocios, siempre que medie en ello su interes personal. Muchas jentes en verdad la destestan como doctrina política, y



Digitized by Google

se complacen en estigmatizarla como una doctrina de egoismo universal. A esto podemos responder: cuando cese de ser verdad que los hombres, por regla jeneral, se prefieren ellos mismos a los demas y prefieren a los que les tocan de cerca al resto de la humanidad, entonces el comunismo vendrá a ser la sola forma de la sociedad, no solamente practicable, sino sostenible, y desde entonces será adoptada sin ninguna duda. Por mi parte, no creyendo en el egoismo universal, no tengo dificultad para admitir que el comunismo no fuera desde ahora practicable entre la parte selecta de la humanidad, y llegar a serlo despues para el resto. Pero como esta opinion no es de ningun modo favorecida por esos defensores de las instituciones actuales, que critican la doctrina del predominio jeneral del egoismo, tal vez piensen ellos que la mayor parte de los hombres se prefieren a otro.

Sin embargo, no es necesario ir tan lejos en nuestras afirmaciones para apoyar el derecho de todos a tener participacion en el poder público. No tenemos necesidad de suponer que cuando el poder reside esclusivamente en una clase, esta sacrificará a ella misma, a sabiendas y de propósito deliberado, las demas clases. Se sabe, y esto basta, que en ausencia de defensores naturales, el interes de las clases escluidas corre siempre el riesgo de ser desatendido, y que aun allí en donde es un objeto de atencion, es considerado por ojos que no son absolutamente los de las personas directamente interesadas. En nuestro pais, por ejemplo, las que se llama las clases obreras, pueden considerarse como escluidas de toda participacion en el gobierno: no creo por esto que las clases que en él tienen parte abriguen en jeneral ninguna intencion de sacrificar las clases obreras. En otro tiempo han tenido esta intencion, testigo de ello los esfuerzos que se han hecho du-

Digitized by Google

rante muchos años para rebajar los salarios por medio de la lei. Pero hoi su disposicion habitual ha cambiado mucho: voluntariamente hacen sacrificios considerables, sobre todo de su interes pecuniario, en provecho de las clases obreras, y pecan mas bien por una beneficencia pródiga y ciega. No creo tampoco que haya jamas habido gobernantes inspirados por un deseo mas sincero de cumplir su deber para con lo que hai de mas humilde entre sus compatriotas. Sin embargo, ¿el Parlamento o alguno de sus miembros se coloca jamás en el punto de vista de un obrero para examinar una cuestion cualquiera? Cuando se discute una materia que interesa a los trabajadores como tales, ¿se ponen jamás en otro punto de vista que el de los patrones? No digo que en jeneral los obreros vean con mas exactitud que los patrones estas cuestiones; pero si las ven algunas veces con la misma exactitud, y en tal caso su opinion deberia ser respetuosamente escuchada, entre tanto que no solamente no se conforman con ella, sino que aun la ignoran. Sobre la cuestion de las cesaciones de trabajo, por ejemplo, no hai tal vez uno solo de los miembros de las dos Cámaras que no esté convencido que los patrones tienen completamente razon en su modo de ver la materia y que los obreros la ven bajo un aspecto absurdo.

Por sincera que sea la intencion que se tenga de protejer el interes de otros, no es ni seguro ni saludable atarles las manos: esta es una condicion inherente a los negocios humanos. Es una verdad todavia mas evidente, que ellos no efectuarán sino por sus propias manos una mejora positiva y duradera en su situacion. Bajo la influencia reunida de estos dos principios, todas las comunidades libres se han hallado mas exentas de crímen y de injusticia social, mas prósperas y brillantes en todos res-

Digitized by Google

pectos que las otras comunidades, o que lo que fueron ellas mismas despues de haber perdido su libertad. Comparad los Estados libres del mundo, cuando ellos poseian su libertad, con los súbditos contemporáneos del despotismo monárquico u oligárquico: las ciudades griegas con las satrapias persas, las repúblicas italianas y las ciudades libres de Flandes y de Alemania con las monarquias feudales de la Europa, la Suiza, la Holanda y la Inglaterra con el Austria o la Francia de antes de la revolucion. Su prosperidad superior era demasiado evidente para que pudiera jamas ser negada, entre tanto que su superioridad respecto del buen gobierno y de las relaciones sociales, está probada por su prosperidad misma y brilla ademas en cada pájina de la historia.

Si comparamos, no un siglo a otro, sino los diferentes gobiernos que coexistieron en el mismo siglo, hallaremos que la suma de desórden que puede haber existido en medio de la publicidad de los Estados libres no es comparable, aun exajerándola mucho, a ese hábito de hollar desdeñosamente a los pies la masa del pueblo, que habia llegado a ser la costumbre de los paises monárquicos, o a la disgustante tirania individual que se desplegaba cada dia en sus sistemas de pillaje calificados con el nombre de arreglos fiscales, y en el misterio de sus espantosas cortes de justicia.

Es preciso reconocer que los beneficios de la libertad, tal como se goza actualmente, no se estendian sino a una porcion de la comunidad, y que un gobierno, bajo el cual ellos se estendiesen imparcialmente a todos, es un *desideratum* todavia no realizado. Pero aunque todo lo que puede aproximarnos a él tenga un valor intrínseco, y aunque bien frecuentemente en el estado actual del progreso jeneral no se pueda hacer otra cosa que aproximarse,

Digitized by Google

la participacion de todos en los beneficios de la libertad es, en teoria, la idea perfecta del gobierno libre. Desde el momento en que algunos, no importa quienes, son escluidos de esta participacion, sus intereses son privados de la garantia concedida a los intereses de los demas, y se hallan ellos mismos en menos buenas condiciones que los otros para aplicar sus facultades a mejorar su estado y el de la comunidad, que es de lo que depende la prosperidad jeneral.

Este es el hecho en cuanto al bienestar actual, y en cuanto a la direccion de los negocios de la jeneracion existente. Si pasamos ahora a la influencia de la forma de gobierno sobre el carácter, encontraremos la superioridad del gobierno popular sobre todo otro gobierno mas pronunciada e incontestable, si es posible todavia.

En realidad, esta cuestion reposa sobre otra aun mas fundamental; a saber, cual es entre los dos tipos de carácter el que puede desearse que predomine para el bien jeneral de la humanidad, el tipo activo o el tipo pasivo, el que lucha contra los males o el que los soporta, el que se doblega a las circunstancias o el que emprende dominarlas.

Los lugares comunes de la moral y las simpatias jenerales de la humanidad están en favor del tipo pasivo. Se puede admirar los caractéres enérjicos; pero lo que la mayor parte de los hombres prefiere personalmente son los caractéres tranquilos y sumisos. Lo que hai de pasivo en nuestros vecinos aumenta nuestro sentimiento de seguridad, y hace, por decirlo asi, la contraparte de lo que hai en nosotros de imperioso. Los caractéres pasivos, si no llegamos a necesitar de su actividad, parecen un obstáculo de menos en nuestro camino. Un carácter satisfecho no es un rival peligroso. Sin embargo, nada es mas

Digitized by Google

cierto: todo progreso en los negocios humanos es la obra de los caractéres descontentos; ademas, es mucho mas fácil a un espíritu activo adquirir las cualidades pacientes, que a uno pasivo adquirir las cualidades enérjicas.

La escelencia mental es intelectual, práctica y moral. Mas se ve desde luego, en lo que concierne a las dos primeras categorias, cual tiene la ventaja, del carácter pasivo o del activo. Toda superioridad intelectual es el fruto de un esfuerzo activo. El espíritu de empresa, el deseo de adelantarse, de ensayar nuevas cosas para nuestro propio bien o para el de otro, es la fuente del talento práctico y aun del talento especulativo. La cultura intelectual compatible con el otro tipo, es esa cultura débil y vaga propia de un espíritu que se detiene a divertirse o simplemente a contemplar. El signo de un pensamiento real y vigoroso, es una buena aplicacion en la práctica de una intelijencia que persigue verdades en lugar de soñar en ilusiones. En donde no existe un designio para dar precision al pensamiento, un carácter determinado, un sentido intelijible, el pensamiento no produce nada mejor que los Vedas o el misticismo metafísico de los Pitagóricos. Con respecto a la mejora práctica, todavia es esto mas evidente. El carácter que mejora la vida humana, es el que lucha con las tendencias y las fuerzas naturales, y no el que cede a ellas. Todas las cualidades de que sacamos partido en nuestro provecho, están del lado del carácter activo y enérjico, y los hábitos y la conducta que aprovechan a cada miembro de la comunidad son al menos en parte los que constituyen a la larga el provecho y la mejora de la comunidad entera.

Pero si se trata de averiguar cuál de los dos tipos es preferible respecto de la preeminencia moral, la duda parece permitida a primera vista. No hago alusion al senti-

Digitized by Google

miento relijioso, que jeneralmente se ha pronunciado en favor del carácter inactivo, juzgándolo mas en armonia con la sumision a la voluntad divina. El cristianismo ha desenvuelto este sentimiento lo mismo que otras relijiones; pero la prerogativa del cristianismo es de poder desembarazarse de esta perversion lo mismo que de muchas otras. Haciendo abstraccion de las consideraciones relijiosas, un carácter pasivo que cede en presencia de los obstáculos en vez de tratar de vencerlos, no puede a la verdad ser mui útil a los demas ni aun a sí mismo; pero al menos puede esperarse de él que sea inofensivo. Siempre se ha contado la resignacion en el número de las virtudes morales; pero es un completo error suponer que la resignacion pertenece necesaria y naturalmente a la *pasividad* de carácter. Mas, cuando no es asi, las consecuencias morales son dañosas. El hombre que no tiene un espíritu capaz de conseguir por su propia enerjia ventajas que codicia y no posee, lanza una mirada de odio y de malicia sobre aquellos a quienes les ha tocado mejor suerte. El hombre que se ajita, lleno de la esperanza de mejorar su situacion, es inclinado a la benevolencia hácia aquellos que tienden al mismo fin o que lo han alcanzado. Y cuando la mayoria está asi ocupada, las costumbres jenerales del pais dan el tono a los sentimientos de los que no consiguen su objeto: atribuyen su mal éxito a la falta de esfuerzos o de ocasion o a su mala suerte personal. Pero los que, deseando lo que otros poseen, no emplean ninguna enerjia para adquirirlo, esos o se quejan incesantemente de que la fortuna no hace por ellos lo que ellos mismos no tratan de hacer, o rebosan de envidia y de malevolencia contra los que poseen lo que ellos desearian tener.

La envidia se desarrolla como un rasgo de carácter nacional, tanto mas cuando el buen éxito en la vida pasa

Digitized by Google

por fatalidad, tanto menos cuando él pasa por la recompensa de un esfuerzo. Los seres mas envidiosos de la tierra son los orientales. Entre los moralistas del Oriente, el hombre envidioso aparece a cada paso en los cuentos orientales. En la vida real, la envidia es el terror de todos los que poseen alguna cosa apetecible; ya sea un palacio, un niño hermoso, o aun la buena salud y el buen humor. El supuesto efecto de su simple mirada, ha creado la supersticion tan jeneralmente estendida del *mal ojo*. Despues de los orientales, ciertos pueblos del mediodia son los primeros para la envidia y la inercia. Los españoles han perseguido con su envidia a todos sus grandes hombres, han envenenado su existencia, y no han dejado jeneralmente de poner coto a sus sucesos venturosos. (1) Entre los franceses, que son esencialmente un pueblo meridional, la doble educacion del catolicismo y del despotismo ha hecho de la sumision y la resignacion el carácter ordinario del pueblo, apesar de su vivacidad natural, y el tipo mas jeneralmente recibido de prudencia y de escelencia. Y si los franceses no son los mas envidiosos, sea unos de otros, sea de toda superioridad, depende de que este vicio es neutralizado en ellos por gran número de buenas cualidades, sobre todo por esa enerjia individual que, aunque menos tenaz y menos regular que la de los anglo-sajones que luchan siempre y no cuentan sino con ellos mismos, se ha manifestado sin embargo entre los

(1) Hablo solamente del pasado, porque yo no querria decir nada desagradable sobre un gran pueblo que ahora es al fin libre, y que entra en el movimiento jeneral del progreso europeo con un vigor que promete hacerle recobrar el terreno perdido. Nadie puede dudar de lo que la enerjia y la intelijencia de los españoles son capaces: y sus defectos, como nacion, son de aquellos que se curan con la libertad y el ardor industrial.

Digitized by Google

franceses en todas las direcciones en que sus leyes la han fomentado.

Hai sin duda en todos los paises hombres realmente satisfechos, que no solamente no buscan, pero ni aun desean los bienes que les son estraños; esos naturalmente no profesan mala voluntad a ningun otro que tenga un lote superior. Pero la gran masa de las resignaciones aparentes no es en el fondo sino descontento mezclado de indolencia y abandono de sí mismo, a causa del cual, no empleando ningun medio lejítimo de elevarse, se tiene gusto en rebajar a los demas a su propio nivel. Y si se consideran mas de cerca los casos de resignacion inocente, nos apercibimos de que no los admiramos sino cuando la indiferencia existe solamente respecto de los bienes esteriores, pero hai por otra parte un esfuerzo incesante por ganar en valor espiritual, o al menos un celo desinteresado por el adelanto de otros. El hombre o la familia satisfechos que no tienen la ambicion de hacer a alguno mas dichoso, de trabajar por el bien de su pais o de sus vecinos, o de ganar en el sentido de la escelencia moral, no escitan en nosotros ni admiracion ni aprobacion. Atribuimos, y con razon, esta especie de resignacion a pura molicie y a la falta de enerjia.

La resignacion que admiramos, es una aptitud de privarse contento de lo que no se puede tener, una justa apreciacion del valor comparativo de los diferentes objetos que se desean, y una renunciacion voluntaria a los menos importantes de estos objetos, cuando son incompatibles con las mas importantes. Mas estas cualidades son tanto mas naturales en un hombre, cuanto mas activamente se ocupe en mejorar su propia suerte o la de algun otro. El hombre que se mide continuamente con las dificultades, aprende cuales son para él invencibles, y cuales

Digitized by Google

las que no merecen que se dé el trabajo de esforzarse en vencerlas. El hombre cuyas empresas útiles y practicables reclamen y empleen habitualmente todos los pensamientos y todas las facultades, es en toda la tierra el que menos podrá llegar a un alto grado de descontento respecto de las cosas que no merecen ser buscadas, por lo menos en su situacion. Así, el carácter activo que se ayuda a sí mismo, no solamente es el mejor en sí, sino el que adquirirá mas fácilmente lo que hai de realmente escelente y deseable en el tipo opuesto.

El espíritu de audacia y de lucha propio de la Inglaterra y de los Estados Unidos no merece criticarse sino a causa de los objetos mui secundarios en que gasta su fuerza. Es en sí la base de las mas bellas esperanzas para la mejora jeneral de la humanidad.

Con mucha agudeza se ha observado que, cuando alguna cosa va mal, la primera impulsion de un frances es decir: «Es preciso tener paciencia», y la de un ingles decir: «¡Qué vergüenza!» El pueblo que mira como vergonzoso el que una cosa vaya mal, que corre a la conclusion que el mal habria podido y debido impedirse, es el que a la larga hace mas porque el mundo sea mejor. Si sus deseos no son elevados, si no se estiende mas allá de las comodidades físicas y de los bienes esteriores, los resultados inmediatos de su enerjia no pasarán de ser otra cosa que la estension continua del poder del hombre sobre los objetos materiales; pero esto mismo abre el camino y prepara las condiciones mecánicas para las mas grandes obras sociales e intelectuales. La inercia, la falta de aspiraciones, la carencia de deseos, forman un obstáculo mas fatal al progreso que cualquiera falsa direccion de la enerjia, no importa cual sea ella; y cuando estos defectos existen en la masa, es entonces que llega a ser posible una falsa

Digitized by Google

direccion, mui peligrosa de parte de una minoria enérjica. Esto es principalmente lo que retiene en el estado salvaje o semi-salvaje a la gran mayoria de la raza humana.

Ahora, no es ya posible poner en duda que el gobierno de uno solo o de un pequeño número sea favorable al tipo pasivo de carácter, entre tanto que el gobierno del gran número es favorable al tipo activo del que se vale a sí mismo. Los gobiernos irresponsables tienen mas necesidad de la tranquilidad de los gobernados que de toda actividad qué no sea la que ellos pueden imponer. La sumision a los preceptos humanos como a necesidades de la naturaleza, es la leccion que inculcan a sus súbditos todos los gobiernos despóticos. Es preciso ceder pasivamente a la voluntad de los superiores, y a la lei como que es la espresion de esta voluntad.

Pero los hombres no son meros instrumentos o puros materiales entre las manos de sus gobiernos, cuando aquellos tienen voluntad, ardor, o una fuente de actividad intima en el resto de su conducta: pues bien, toda manifestacion de estas cualidades, lejos de ser alentada por los déspotas, tiene mas bien necesidad de implorar su perdon. Aun cuando un gobierno irresponsable no tema mucho las consecuencias peligrosas de la actividad intelectual de sus súbditos, para tratar de reprimirla, la posicion por sí misma es una represion. El esfuerzo es mas positivamente reprimido por la certidumbre de su impotencia que por un obstáculo positivo. Entre la sumision a la voluntad de otro y las virtudes de imperio sobre sí mismo, de recursos en sí mismo, hai una incompatibilidad natural. Ella es mas o menos completa, segun que la servidumbre es mas o menos estrecha. Los gobiernos difieren mucho en el grado en que intervienen inspeccionando la accion libre

Digitized by Google

de sus súbditos, o la anulan haciendo de ella un negocio para ellos. Pero es una diferencia de grado y no de principio, y los mejores déspotas son los que encadenan mas la accion libre de sus súbditos. Un mal déspota, cuando ha provisto a sus satisfacciones personales, puede estar dispuesto algunas veces a dejar tranquilo al pueblo; pero un buen déspota cuenta con hacer bien, obligándolo a cumplir su propia obra de un modo mejor que lo haria por sí solo. Los reglamentos que sujetan a procedimientos fijos las principales ramas de la industria francesa, fueron la obra del gran Colbert.

Mui diferente es el estado de las facultades humanas en aquellos paises en donde el hombre no siente otro freno que las necesidades de la naturaleza o las leyes de la sociedad, leyes que ha hecho por su parte, que puede censurar en alta voz cuando las encuentra malas, y que puede aspirar con todas sus fuerzas a reformar. Sin la menor duda, bajo un gobierno parcialmente popular, esta libertad puede ejercerse aun por aquellos que no gozan de todos los privilejios de ciudadanos. Pero un hombre se inclina mas a valerse y tener confianza en sí mismo, cuando siente que está al nivel de los otros; cuando no tiene que preocuparse de que su éxito depende de la impresion que pueda hacer sobre las opiniones y las disposiciones de un cuerpo de que no hace parte. Es un gran motivo de desaliento para un individuo, y mas todavia para una clase, estar fuera de la constitucion, verse reducido a implorar los árbitros de sus destinos, sin tomar parte en sus deliberaciones. El efecto fortificante que produce la libertad sobre el carácter no llega a su maximum, sino cuando una persona tiene desde luego en perspectiva una plenitud de privilejios que no cede a los de ninguna otra cualquiera que sea.

Digitized by Google

Lo que es todavia mas importante que este negocio de sentimiento, es la disciplina práctica a la cual se doblega el carácter de los ciudadanos, cuando son llamados de tiempo en tiempo, cada uno a su turno, a ejercer alguna funcion social. No se considera suficientemente cuan pocas cosas hai en la vida ordinaria de la mayor parte de los hombres, que puedan dar alguna grandeza, sea a sus concepciones, sea a sus sentimientos. Su tarea es una rutina, una obra, no de caridad, sino de egoismo en la forma mas elemental, la satisfaccion de las necesidades del dia. Ni lo que hacen, ni el modo como lo hacen, despiertan en ellos una idea o un sentimiento que los esparzan fuera de sí mismos. Si tienen libros instructivos a su alcance, nada los mueve a leerlos, y las mas veces el individuo no tiene ningun acceso cerca de personas de una cultura bien superior a la suya. Darle algo que hacer por el público, llena hasta cierto punto estos vacios. Si las circunstancias permiten que la suma de deber público que se le confia sea considerable, de esto resulta para él una educacion. A pesar de los defectos del sistema social y de las ideas morales de la antigüedad, la práctica de los negocios judiciarios y políticos elevaba el nivel intelectual de un simple ciudadano de Aténas mucho mas alto de lo que se ha alcanzado nunca en ninguna otra aglomeracion de hombres, antigua o moderna. Leyendo a nuestro grande historiador de la Grecia, se encuentran las pruebas de esto a cada pájina; pero no se necesita otra que el estilo elevado de las arengas que sus grandes oradores estimaban como mas propias para obrar poderosamente sobre su intelijencia y sobre su voluntad. En Inglaterra, la parte mas humilde de la clase media halla una ventaja de la misma especie, aunque no sea del mismo grado, en ejercer las funciones de jurados o las parroquiales; lo que sin

Digitized by Google

ser contínuo, sin estar bastante esparcido y sin suministrar bastante variedad de consideraciones elevadas para ser comparable a la educacion que cada ciudadano de Aténas encontraba en sus instituciones democráticas, constituye sin embargo seres diferentes, bajo el respecto de los conocimientos y de las facultades, de aquellos que nada han hecho durante su vida, sino tener la pluma o vender mercaderias detras de un mostrador.

Mas saludable todavia es la parte moral de la instruccion adquirida por el acceso del ciudadano a las funciones públicas, por raro que él sea. Allí es llamado a pesar intereses que no son los suyos; a consultar en presencia de las contradicciones otra regla que sus inclinaciones particulares; a poner incesantemente en práctica principios y máximas cuya razon de ser es el bien público. Y, en jeneral, en esta ocupacion halla a su lado espíritus mas familiarizados con estas ideas y estas operaciones, cuyo estudio suministrará razones a su intelijencia y escitantes a su sentimiento del bien público.

Aprende a sentir que hace parte del público y que el interes público es el suyo. Alli en donde no existe esta escuela de espíritu público, apenas se comprende si las personas que no son admitidas en una posicion social eminente, tienen que llenar para con la sociedad deberes que no sean el de obedecer a las leyes y someterse al gobierno. No hai ningun sentimiento desinteresado de identificacion con el público. Todo pensamiento y todo sentimiento, sea de interes o de deber, se absorbe en el individuo o en la familia. El hombre no tiene jamas la idea de los intereses colectivos, de los intereses que hai que fomentar en union de los demas. Su prójimo se le presenta como un rival, y en caso necesario como una víctima. No siendo su vecino un aliado o un socio, puesto que jamas se

Digitized by Google

ha comprometido en ninguna empresa comun por el bien jeneral, es solamente un competidor. De este modo sufre la moralidad privada; en cuanto a la pública, ella queda estinguida. Si fuese este el estado universal y el solo posible de las cosas, las mas elevadas aspiraciones del lejislador o del moralista no irian sino a hacer de la masa de la comunidad un rebaño de carneros paciendo inocentemente unos al lado de otros.

Segun estas consideraciones, es evidente que el solo gobierno que pueda satisfacer plenamente todas las exijencias del estado social, es aquel que da participacion en él al pueblo todo entero; que toda participacion, aunque sea de la mas humilde de las funciones públicas, es útil; que la participacion debe ser en todo tan grande como lo permita el grado de civilizacion a que haya llegado en jeneral la comunidad; y que finalmente no puede desearse nada menos que la admision de todos a una parte de la soberania. Pero puesto que en una comunidad que pasa de los límites de una pequeña ciudad, cada uno no puede participar personalmente sino de una pequeñísima porcion de los negocios públicos, el tipo ideal de un gobierno perfecto no puede ser otro que el tipo representativo.

Digitized by Google

## CAPITULO IV.

¿A qué condiciones de sociedad es inaplicable el gobierno representativo?

Hemos reconocido en el gobierno representativo el tipo ideal del gobierno mas perfecto, al cual un pueblo se adapta tanto mas cuanto mas alto sea el grado de progreso a que se haya elevado. Cuanto menos adelantado está un pueblo en su desarrollo, menos puede jeneralmente hablando convenirle esa forma. Esto sin embargo no es universalmente verdadero: porque la aptitud de un pueblo para el gobierno representativo no depende tanto del lugar que ocupa en la escala jeneral de la humanidad, como del punto en que posea ciertas condiciones requeridas, todas especiales, condiciones ligadas de una manera tan íntima con el grado de civilizacion jeneral, que toda desproporcion entre las dos, es mas bien la escepcion que la regla. Examinemos en qué punto en la série descendente, el gobierno representativo cesa completamente de ser admisible, ya porque en sí mismo no podria convenir, ya porque algun otro réjimen convendria mejor.

Y desde luego el gobierno representativo, como todo otro gobierno, no puede convenir en donde no puede sub-

Digitized by Google

sistir de una manera permanente, es decir, en donde no se encuentran las tres condiciones fundamentales que hemos enumerado en el capítulo primero, y que son: 1.° que el pueblo esté dispuesto a aceptarlo; 2.° que el pueblo tenga la voluntad y la capacidad de hacer lo que es necesario para mantenerlo; y 3.° que tenga la voluntad y la capacidad de cumplir los deberes y desempeñar las funciones que este gobierno le impone.

La inclinacion del pueblo a aceptar el gobierno representativo viene a ser una simple cuestion práctica, cuando un gobernante ilustrado o una o muchas naciones estranjeras que han tomado ascendiente sobre el pais, están dispuestas a ofrecerle este beneficio. Para los reformadores individuales, la cuestion es casi sin importancia, puesto que si no hai otra objecion que oponer a su empresa que la indiferencia o la resistencia de la opinion nacional, tienen pronto una respuesta mui conveniente: os dicen que convertir la opinion pública a su propia opinion es el objeto que tienen en mira. Cuando la opinion es realmente opuesta, mas bien es en jeneral al hecho del cambio que ella se opone, que al gobierno representativo mismo. Se han visto es verdad algunos ejemplos de lo contrario; ha habido algunas veces una repugnancia relijiosa a limitar el poder de una raza particular de gobernantes; pero en jeneral la doctrina de obediencia pasiva significaba solamente la sumision a la voluntad de los poderes existentes, ya fuesen monárquicos, ya populares. En jeneral, cuando se trata de ensayar en alguna parte el gobierno representativo, la indiferencia por esta forma de gobierno y la incapacidad de comprender los procedimientos de ella y sus exijencias, son los obstáculos que se pueden aguardar mas bien que una oposicion positiva. Estos obstáculos por otra parte son tan funestos y tan tenaces



Digitized by Google

como una aversion positiva, porque es casi siempre mas fácil cambiar la direccion de un sentimiento activo que crear un sentimiento en una condicion anteriormente pasiva.

Cuando un pueblo no tiene la estimacion ni la adhesion necesaria por una constitucion representativa, no hai casi ninguna probabilidad de conservarla. En todo pais, el *ejecutivo* es la rama del gobierno que maneja el poder inmediato y que está en contacto directo con el público; él es el objeto de las esperanzas y de los temores de los individuos, y es sobre todo por él que son representados a los ojos del público los beneficios y los terrores del gobierno lo mismo qúe su prestijio. Si pues las autoridades que deben contener y moderar al *ejecutivo* no son sostenidas por una opinion y por un sentimiento poderoso en el pueblo, el *ejecutivo* encuentra siempre modo de echarlas a un lado o de reducirlas a la obediencia, y está seguro de ser ayudado en esta obra. La permanencia de las instituciones representativas depende necesariamente de la batalla que el pueblo está pronto a dar por ellas cuando están en peligro. Si no las estima bastante para llegar hasta ese punto, es raro que ellas tomen asiento, o si llegan a establecerse pueden estar seguras de que el jefe del gobierno o cualquier jefe de partido que pueda reunir bastantes fuerzas para un golpe de mano, estará dispuesto a correr algun pequeño riesgo para llegar al poder absoluto.

Estas consideraciones se refieren a las dos primeras causas de obstáculos para un gobierno representativo. La tercera causa se encuentra cuando falta al pueblo sea la voluntad, sea la capacidad de representar el papel que le corresponde en una constitucion representativa. Cuando no se encuentra nadie, o solamente se encuentra un pequeño número de hombres que tome por los negocios jenerales del Estado

Digitized by Google

el grado de interes necesario para la formacion de una opinion pública, los electores no emplearán su derecho de sufrajio para otra cosa que para servir a su interes privado, al de una localidad, o al de algun hombre con quien estén ligados, sea como *adherentes*, sea como *dependientes*. La clase poco numerosa que, en este estado del sentimiento público, obtiene la direccion del cuerpo representativo, no lo emplea principalmente sino como un medio de hacer fortuna. Si el *ejecutivo* es débil, hai lucha en el pais, y lucha violenta por los puestos; si es fuerte, se convierte en despótico apaciguando a poco precio a los representantes, o a tales de entre ellos que serian capaces de darle cuidados, por medio de una parte en el botin; y el solo producto de la representacion nacional, es que, ademas de los que gobiernan realmente, el público costea una asamblea, y no hai probabilidades de que desaparezca ningun abuso en que se halle interesada una parte de esa asamblea.

Sin embargo, cuando el mal se detiene aqui, se puede soportarlo a fin de gozar de la publicidad y de la discusion, que son el acompañamiento natural sino invariable de toda representacion aunque sea nominal. Por ejemplo, se puede apenas dudar que, en el moderno reino de Grecia, los solicitantes de empleos que componen en gran parte la asamblea representativa, mantienen la idea de los derechos populares, y contribuyen grandemente a la libertad real de la prensa que existe en ese pais, aunque directamente no hagan nada o hagan poco para que el pais sea bien gobernado, ni aun para templar el poder arbitrario del *ejecutivo*. Sin embargo, este beneficio depende enteramente de la existencia de un rei hereditario al lado del cuerpo popular. Si en vez de disputarse los favores del gobierno principal, esas facciones egoistas y sór-

Digitized by Google

didas se disputasen el puesto principal mismo, el país permaneceria, como la América española, en un estado de revolucion crónica y de guerra civil. Una sucesion de aventureros políticos ejerceria por turno no el despotismo de las leyes, sino el de la violencia, y el nombre y las formas de la representacion no tendrian otro efecto que impedir al despotismo de llegar a esa estabilidad y seguridad que son las solas condiciones que pueden mitigar sus males y con las cuales pueden realizarse los pocos beneficios de que es capaz.

En estos diversos casos, el gobierno representativo no puede existir de un modo permanente. Hai otros en que es talvez no imposible, pero en que otra forma de gobierno seria preferible; por ejemplo, cuando un pueblo tiene necesidad, para elevarse en civilizacion, de aprender algun principio, de contraer algun hábito a cuya adquisicion pondria probablemente obstáculos el gobierno representativo.

El caso mas evidente es el que ya hemos considerado, en que un pueblo ignora todavia el primer principio de la civilizacion, el principio de obediencia. Una raza a la cual sus luchas contra la naturaleza y contra sus vecinos han enseñado la enerjia y el valor, pero que no se ha doblegado todavia a la obediencia permanente a un jefe conocido, tendria poca probabilidad de adquirir este hábito bajo el gobierno colectivo de su propia comunidad. Una asamblea representativa, tomada entre un pueblo tal, no haria otra cosa que reflejar su insubordinacion turbulenta. Rehusaria su autoridad a todos los actos que quisiesen imponer alguna sujecion, por deseable que ella fuese, a su salvaje independencia.

Las necesidades de la guerra y la autoridad despótica indispensable al mando militar, pueden solas en jeneral

Digitized by Google

reducir a semejantes tribus a sufrir las condiciones elementales de una sociedad civilizada. Un jefe militar es el solo superior que podrán reconocer, si no es acá o allá algun profeta que les parezca inspirado de lo alto, o algun mago afamado por pretendidos milagros. Semejantes hombres pueden ejercer un ascendiente temporal; pero como este ascendiente es puramente personal, raras veces efectua una modificacion en los hábitos jenerales del pueblo, a menos que el profeta sea al mismo tiempo un jefe militar, como Mahoma, y se presente como el apóstol armado de la nueva relijion, o a menos que los jefes militares se liguen con su influencia y se conviertan en sustentáculos de su propio gobierno.

No es menos impropio para el gobierno representativo un pueblo, cuando tiene el defecto contrario al que acabamos de esponer, es decir, una *pasividad* estrema y una pronta sumision a la tirania. Si un pueblo, reducido asi a nada por su carácter y por las circunstancias, pudiese obtener instituciones representativas, elejiria inevitablemente a sus tiranos por representantes, y la combinacion, que a primera vista pareceria deber aliviar el yugo, no haria otra cosa que volverlo mas pesado. Al contrario, mas de un pueblo ha salido poco a poco de esta condicion con el ausilio de una autoridad central que era por su posicion la rival, y que ha concluido por llegar a ser la señora de estos déspotas locales, y que sobre todo poseia la ventaja de ser única en su jénero. La historia de Francia desde Hugo Capeto hasta Richelieu y Luis XIV, ofrece un ejemplo contínuo de esta marcha de las cosas. Aun cuando el rei era apenas tan poderoso como la mayor parte de sus feudatarios, la gran ventaja que sacaba de no ser *sino uno* ha sido reconocida por los historiadores franceses. Hácia él se volvian las miradas de *todos los que* eran

Digitized by Google

oprimidos localmente; en *todo* el reino se esperaba en él y en él se tenia confianza, entre tanto que cada dominador local no era poderoso sino en un espacio mas o menos limitado. De todos los rincones del reino se venia a buscar cerca del rei refujio y proteccion, ya contra el uno, ya contra el otro de los opresores inmediatos. El progreso de su ascendiente era lento, pero se operaba aprovechando sucesivamente las ocasiones que solamente al rei se ofrecian; por esto ese progreso era seguro, y a medida que se realizaba, él disminuia en la porcion oprimida el hábito de someterse a la opresion.

Era el interes del rei alentar todos los esfuerzos parciales de los siervos para emanciparse de sus señores y colocarse bajo la dominacion directa de aquel. Con su proteccion se farmaron numerosas comunidades que no reconocian otra persona superior a ellas sino el rei. La obediencia a un monarca lejano, comparada a la dominacion del señor del castillo vecino, era la libertad misma: y el monarca se vió largo tiempo obligado por las necesidades de su posicion, a ejercer su autoridad mas bien como aliado que como amo de las clases a quienes habia ayudado a emanciparse. De este modo, un poder central, despótico en principio, aunque jeneralmente mui restrinjido en la práctica, fué el principal instrumento que hizo pasar al pueblo a una primera faz del progreso a que probablemente no habria podido acercarse nunca con un gobierno verdaderamente representativo. Hai partes de la Europa en donde la misma obra está todavia por hacer, y no tiene ninguna probabilidad de cumplirse por otros medios. Ninguna otra cosa sino un gobierno despótico, o una matanza jeneral, podria realizar la emancipacion de los siervos en el imperio ruso.

En las mismas épocas de la historia, se ve claramente

Digitized by Google

otro mérito de la monarquia absoluta en la victoria obtenida contra ciertos obstáculos que el gobierno representativo tenderia positivamente a agravar. El espíritu de localidad inveterado, es uno de los mas poderosos obstáculos al progreso, aun en un estado de civilizacion bastante adelantado. Porciones de la humanidad que, bajo muchos otros respectos, son capaces de gozar de la libertad y están preparadas para ello, pueden no tener las cualidades requeridas para fundirse, aun en la mas pequeña de las naciones. No solamente celos y antipatias pueden alejarlas unas de otras e impedir toda posibilidad de union voluntaria, sino que pueden no haber aun adquirido los sentimientos y los hábitos que harian real la union, suponiendo que se hubiese efectuado nominalmente. Ciertos grupos de poblacion, como los ciudadanos de una ciudad antigua o los habitantes de una aldea del Asia, pueden haber adquirido un grande hábito de ejercer sus facultades sobre los intereses de su ciudad o de su aldea; pueden aun obrar mas o menos como un gobierno popular sobre este pequeño teatro, ajenos por otra parte a toda fuerte simpatia fuera de esos límites, y a todo uso, a toda capacidad de manejar intereses comunes a muchas otras ciudades semejantes. No tengo noticia de que un cierto número de átomos o corpúsculos políticos se hayan fundido jamas en un cuerpo, que hayan aprendido a sentirse un solo pueblo, sin que préviamente hayan sido todos sometidos a la misma autoridad central (1). El hábito de referirse a esta autoridad, de entrar en sus planes,

(1) La Italia, que se puede citar únicamente como una escepcion, no lo es bajo el aspecto de la última faz de su trasformacion. El progreso mas difícil que habian operado ya las ciudades aisladas de Florencia, de Pisa o de Milan, reuniéndose para formar la unidad provincial de la Toscana o de la Lombardia, se ha hecho de la manera ordinaria.

Digitized by Google

de someterse a sus miras, es el que abre el espíritu de un pueblo, tal como lo hemos supuesto, a la concepcion de los grandes intereses que comprenden un territorio de estension considerable. Tales intereses son, por el contrario, los que necesariamente predominan la consideracion en el espíritu del gobierno central; y gracias a las relaciones poco mas o menos íntimas que él establece progresivamente entre las localidades, ellas llegan a ser familiares al espíritu del público.

El concurso de circunstancias mas favorables a este progreso seria aquel en que se viesen instituciones representativas sin gobierno representativo, uno o muchos cuerpos representativos sacados de las localidades convirtiéndose en ausiliares o instrumentos del poder central, pero no tratando de contrariarlo, ni de fiscalizarlo. De esta manera, siendo el pueblo, por decirlo así, llamado al consejo, aunque sin participar del poder supremo, la educacion política dada por la autoridad central es impartida, mejor que podria serlo de otra manera, a los principales habitantes de las localidades y a la poblacion en jeneral. Al mismo tiempo se conserva la tradicion de un gobierno por consentimiento jeneral, o al menos la sancion de la tradicion no se da a un gobierno absoluto, el cual, cuando ha sido consagrado por la costumbre, ha concluido con frecuencia mal cosas bien empezadas, y presenta uno de los ejemplos mas comunes de la triste fatalidad que en muchos paises ha paralizado el progreso en sus primeros pasos, haciendo la obra de un siglo de manera que impida la obra necesaria de los siglos siguientes. Entre tanto, podemos establecer como una verdad política: que una monarquia absoluta conseguirá mejor que un gobierno representativo fundir una multitud de unidades políticas insignificantes en un solo pue-

Digitized by Google

blo que tenga sentimientos jenerales de cohesion, bastante fuerza para protejerse contra la conquista ó la opresion estranjera, y negocios suficientemente variados y considerables para ocupar dignamente y desenvolver en proporciones considerables la intelijencia social y política de la poblacion.

Por estas diversas razones, el gobierno real con instituciones representativas capaces talvez de fortificarlo sin fiscalizarlo, es la forma mas conveniente para esa especie de comunidades en menor edad, sin esceptuar ciudades como las de la antigua Grecia. Allí, en efecto, segun dice la historia, el gobierno de los reyes fiscalizado hasta cierto punto por la opinion pública de una manera real, aunque no fuese ostensible ni constitucional, ha precedido indudablemente a todas las instituciones libres, y no ha cedido el puesto sino a oligarquias que lo conservaron largo tiempo.

Se podrian mostrar en un pueblo cien otros defectos o vicios que lo hacen impropio para hacer el mejor uso posible del gobierno representativo; pero en este caso no es tan evidente que el gobierno de uno solo o de un pequeño número tenga alguna tendencia a curar o a disminuir el mal. Los defectos que dominan en un pueblo, ya sean preocupaciones poderosas, una adhesion obstinada a añejas costumbres, vicios positivos en el carácter nacional, o simplemente ignorancia o falta de cultura intelectual, estos defectos se encontrarán todos en las asambleas representativas del pueblo; y en el caso en que la administracion ejecutiva, el manejo directo de los negocios, cayese entre las manos de personas comparativamente exentas de estos defectos, estas personas harian frecuentemente mas bien, si no estuvieran embarazadas por la necesidad de obtener el asentimiento voluntario de los



Digitized by Google

cuerpos representativos. Pero en este caso la posicion de los gobernantes no basta para darles, como en los demas casos que hemos examinado, intereses y tendencias que obren en una direccion benéfica. Raras veces el gobierno único o sus consejeros, o sea un pequeño número de gobernantes, estarán exentos de la debilidad jeneral del pueblo o de la que depende del estado de civilizacion, a menos que sean estranjeros y pertenezcan a un pueblo superior o a una sociedad mas adelantada. Entonces los gobernantes pueden, sin duda, ser superiores de todo punto en civilizacion a los gobernados, y la sumision a un gobierno estranjero de esta especie, a pesar de sus males inevitables, es frecuentemente la mas grande de las ventajas para el pueblo; porque ella le hace atravesar rápidamente muchas faces del progreso y allana innumerables obstáculos que habrian podido subsistir indefinidamente, si la poblacion sometida hubiese sido abandonada a sus eventualidades y tendencias naturales.

En un pais que no está bajo la dominacion estranjera, la sola causa capaz de producir semejantes beneficios, es el raro accidente del jenio sobre el trono. Son en pequeño número en la historia los bienhechores de la humanidad que han reinado bastante largo tiempo para dar permanencia a algunas de sus mejoras, dejándolas bajo la guarda de una jeneracion que hubiese crecido bajo su influencia. Carlo-Magno es un ejemplo de esto; Pedro el Grande es otro. Sin embargo, tales ejemplos son raros, y es menester clasificarlos entre esos dichosos accidentes que decidieron tantas veces en un momento crítico si alguna porcion de la humanidad tomaria un vuelo repentino, o recaeria en la barbarie. Tal fué el personaje de Temístocles en la época de la invasion de los persas, tal el del I o del III Guillermo de Orange. Seria absurdo

Digitized by Google

establecer instituciones únicamente con la mira de aprovechar semejantes eventualidades, tanto mas cuanto que los hombres de ese temple, en toda posicion distinguida, encontrarán un medio, sin estar armados del poder despótico, de ejercer una grande influencia, asi como lo han probado los tres últimos personajes nombrados.

El caso que mas merece ser examinado con respecto a las instituciones, es el bastante frecuente en que una porcion numerosa, pero por otra parte eminente de la poblacion, tiene sobre el resto una superioridad marcada de civilizacion y de cualidades diversas, gracias a una diferencia de raza, a un oríjen mas civilizado, o a alguna otra circunstancia particular.

En estas condiciones, la masa, gobernada por sus representantes, estaria espuesta a perder todo el beneficio que pudiera reportar de la civilizacion mas elevada de las clases superiores, entre tanto que el gobierno de los representantes de estas clases tenderia a degradar mas y mas a la multitud, y no le dejaria la esperanza de ser tratada convenientemente sino el dia en que se desembarazase de uno de los mas preciosos elementos de su progreso futuro. La mejor ocasion de progreso para un pueblo así formado, reposa sobre la existencia de una autoridad sin límites constitucionales, o al menos preponderante de hecho, en la persona del principal gobernante de la clase superior. El solo encuentra en su posicion un interes, que es el de elevar y mejorar la masa, de la cual no está celoso, para hacer de ella el contrapeso de su casta, de la cual sí lo está. Y si circunstancias felices han puesto a su lado, no como inspector, sino como subordinado, un cuerpo de representantes de la clase superior, que por sus objeciones, por sus discusiones y aun en caso necesario por sus esplosiones de enerjia, mantenga hábitos de

Digitized by Google

resistencia colectiva, y pueda con el tiempo llegar a ser poco a poco una representacion verdaderamente nacional (lo que es en sustancia la historia del Parlamento ingles), la nacion tiene con esto delante de ella todas las perspectivas de mejora que pueden ofrecerse a una comunidad colocada y constituida de esta suerte.

Entre las tendencias que, sin hacer a un pueblo absolutamente impropio para el gobierno representativo, pueden ser un obstáculo sério para que recoja de él todos los frutos posibles, hai una que merece una atencion particular. Hai dos inclinaciones diferentes en sí mismas, con alguna cosa comun, por la cual se encuentran frecuentemente en la direccion que dan a los esfuerzos de los individuos y de las naciones: la una es el deseo de mandar, la otra es la repugnancia a sufrir el mando. El predominio de la una o de la otra de estas disposiciones en un pueblo, es uno de los elementos mas importantes de su historia. Hai pueblos en donde la pasion de gobernar a otro sobrepuja de tal manera al deseo de la independencia personal, que los hombres sacrifican voluntariamente la sustancia de la libertad a la simple apariencia del poder. Cada uno de ellos, como el simple soldado de un ejército, abdica de buena voluntad su libertad personal de accion entre las manos de su jeneral, con tal que el ejército quede triunfante y victorioso, y que él pueda lisonjearse de ser miembro de un ejército conquistador, aunque la idea de la parte que le cabe en la dominacion ejercida sobre el pueblo conquistado sea una ilusion. Un gobierno cuyos poderes y atribuciones fuesen estrictamente limitados, de quien se exijiese que no se mezclase en todo y dejase andar las cosas la mayor parte del tiempo sin tomar el carácter de un tutor o de un director, ese gobierno no agradaria a un pueblo semejante. A sus ojos,

Digitized by Google

las empresas de los poseedores de la autoridad no son nunca escesivas, con tal que los ciudadanos puedan un dia u otro llegar a la autoridad. En esa nacion, un hombre preferirá en jeneral la eventualidad (por lejana e improbable que sea) de ejercer alguna porcion del poder sobre sus conciudadanos, a la certidumbre para él y para los demas de que no se ejercerá sobre ellos ningun poder inútil.

Hé aquí lo que constituye un pueblo de aspirantes a empleos— un pueblo en que la política es determinada principalmente por la empleomania, en donde no se aprecia la libertad sino la igualdad, en donde las disputas de los partidos políticos no son sino luchas para decidir si el derecho de mezclarse en todo pertenecerá a una clase en lugar de otra (tal vez a un grupo de hombres públicos en lugar de otro), en donde la idea que se tiene de la democracia es simplemente la idea de abrir las funciones públicas a todos y no a un pequeño número solamente, en donde, en fin, cuanto mas populares son las instituciones, mayor número de empleos se creará. En consecuencia, el esceso de gobierno ejercido por todos sobre cada uno, y por el ejecutivo sobre todos, viene a ser mas monstruoso que nunca.

No habria ni justicia ni jenerosidad en presentar esto, o alguna cosa aproximada, como un retrato completamente exacto del pueblo frances.

El rasgo de carácter por donde el pueblo ingles es mas propio que ningun otro para el gobierno representativo, es que pertenece casi universalmente al tipo opuesto. Se rebela voluntario contra toda tentativa hecha para ejercer sobre él un poder que no tiene la sancion del largo uso o de su propia opinion del derecho; pero poco le importa el ejercer el poder sobre otro. No teniendo por su cuenta la

Digitized by Google

menor pasion de gobernar, sabiendo ademas mui bien por qué motivos interesados se busca el gobierno, los ingleses prefieren que esta funcion sea cumplida por aquellos a quienes se defiere naturalmente como una consecuencia de su posicion social. Si los estranjeros comprendiesen esto, comprenderian mejor ciertas anomalias aparentes en los ingleses: su gusto, su docilidad para sufrir la superioridad politica de las altas clases, y con esto ninguna sumision personal para con estas mismas clases; una pasion que no se ve en ningun otro pais de resistir a la autoridad cuando pasa los límites prescritos, una determinacion ardiente a recordar sin cesar a los gobernantes que quieren ser gobernados a su modo y no de otra suerte. Asi, la empleomania es una forma de ambicion estraña en jeneral a la nacion inglesa. Esceptuando algunas familias colocadas en el camino que conduce directamente a los empleos oficiales, las ideas de los ingleses sobre el modo de elevarse toman una direccion totalmente opuesta: la del buen éxito en los negocios o en una profesion. Tienen el mas vivo disgusto por los individuos o los partidos políticos que no hacen sino disputarse los empleos; y nada hai que les inspire mas antipatia que la multiplicacion de los puestos públicos, cosa al contrario siempre popular en las naciones del continente que, encaprichadas con la burocracia, gustarian de pagar impuestos mas fuertes antes que disminuir en lo menor las eventualidades individuales de obtener empleos. Talvez las oireis clamar por la economia, no para que sean abolidos los empleos, sino para que se reduzcan los sueldos de ciertos puestos demasiado considerables para que puedan hallarse al alcance de un ciudadano ordinario.

Digitized by Google

# CAPITULO V.

De las funciones que corresponden a los cuerpos representativos.

Al tratar la cuestion del gobierno representativo, importa sobre todo no perder jamas de vista la distincion que debe hacerse entre el ideal o la esencia, y las formas particulares que este ideal ha tomado bajo la accion de accidentes históricos, o bajo la influencia de las nociones recibidas en alguna época dada.

*Gobierno representativo* significa que la nacion toda entera o al menos una parte numerosa de ella, ejerce, por medio de los diputados que nombra periódicamente, el poder de inspeccion suprema, poder que en todas las constituciones debe residir en alguna parte. Este poder supremo, la nacion debe poseerlo en toda su perfeccion. Ella debe ser, cuando quiera, la señora de todas las operaciones del gobierno. No es necesario que la lei constitucional misma le dé este imperio. Ella no se lo da en la Constitucion británica; pero lo que ella da equivale a lo mismo en la práctica. El poder de fiscalizacion o intervencion inspectiva, es tan esencialmente único en un gobierno misto y ponderado, como en una de-

Digitized by Google

mocracia pura. Eso es lo que hai de cierto en esta opinion de los antiguos, adoptada hoi de nuevo por grandes autoridades, que una Constitucion ponderada es imposible. Hai casi siempre una ponderacion; pero jamas los platos de la balanza están perfectamente a nivel. Cuando no se mira sino la superficie de las instituciones políticas, no se ve siempre cual de ellas prepondera. En la Constitucion británica, cada uno de los tres miembros combinados de la soberania está investido de poderes que, si los ejerciese plenamente, lo harian capaz de detener todo el mecanismo del gobierno. Luego, nominalmente, cada uno de ellos posee un poder igual de contrariar y detener a los otros. Y si uno de estos tres miembros pudiese hallar alguna ventaja en ejercer ese poder, el jiro ordinario de las cosas humanas nos permite creer que lo ejerceria. Cada uno de los tres miembros emplearia, sin duda alguna, todos sus poderes para defenderse, si se viese atacado por alguno de los otros o por dos reunidos. ¿Qué es, pues, lo que le impide servirse de ellos agresivamente? Las máximas no escritas de la Constitucion, en otros términos la moralidad positiva y política del pais: y esta moralidad es la que debemos considerar, si queremos saber en donde reside el poder verdaderamente supremo de la Constitucion. Por la lei constitucional, la corona puede rehusar su asentimiento a todo acto del Parlamento, y nombrar o mantener en su empleo a todo ministro, apesar de las representaciones del Parlamento. Pero la moralidad constitucional del pais anula estos poderes, impide que se haga jamas uso de ellos, exije que el jefe de la administracion sea siempre nombrado virtualmente por la Cámara de los Comunes: asi, ella hace de este cuerpo el verdadero soberano del Estado. Pero las reglas no escritas que circunscriben el empleo de los poderes legales, no

Digitized by Google

tienen efecto y vida sino con la condicion de estar de acuerdo con la distribucion actual de la verdadera fuerza *política*. En toda Constitucion hai un poder mas fuerte, un poder que obtendria la victoria, si los compromisos, gracias a los cuales la Constitucion funciona ordinariamente, fuesen suspendidos y las fuerzas llegasen a medirse. Se observan las máximas constitucionales, y ellas tienen un efecto práctico mientras dan el predominio en la Constitucion a aquel de los poderes que fuera de ella posee la preponderancia de poder activo.

En Inglaterra, este poder es el poder popular. Segun esto, si las precauciones legales de la Constitucion británica, asi como las máximas no escritas que reglan de hecho la conducta de las autoridades políticas, no diesen en la Constitucion al elemento popular esa superioridad verdadera en todos los ramos del gobierno que corresponde a su poder real sobre el país, la Constitucion no tendria esa estabilidad que la caracteriza, o habria que cambiar bien pronto las leyes o las máximas no escritas. Asi, el gobierno británico es un gobierno representativo en el verdadero sentido de la palabra, y los poderes que pone en las manos de aquellos que no son directamente responsables para con el pueblo, no pueden considerarse sino como precauciones que el poder dominante permite tomar contra sus propios errores. Tales precauciones han existido en todas las democracias bien constituidas. La Constitucion ateniense contenia un gran número de ellas, y lo mismo sucede con la de los Estados Unidos.

Pero conviniendo en que es esencial para un gobierno representativo que la supremacia en el Estado pertenezca a los representantes del pueblo, se pregunta ¿cuáles serán las funciones que ejercerá directa y personalmente el cuerpo representativo? ¿Cuál será su parte precisa en el

Digitized by Google

mecanismo del gobierno? A este respecto grandes variedades son compatibles con la esencia del gobierno, con tal que las funciones atribuidas al cuerpo representativo le aseguren la autoridad suprema en todas las cosas.

Hai una diferencia radical entre fiscalizar la tarea del gobierno y cumplirla realmente. El mismo hombre o el mismo cuerpo puede ser capaz de fiscalizarlo todo, pero no de hacerlo todo, y en muchos casos, cuanto menos trate de hacer por sí mismo, mas su intervencion inspectriz sobre todas las cosas será satisfactoria. El jefe de un ejército no podria dirijir tan bien los movimientos si combatiese en las filas o subiese al asalto. Lo mismo sucede con las asambleas humanas. Ciertas cosas no pueden hacerse sino por asambleas, otras no pueden hacerse bien por ellas. En consecuencia, saber lo que una asamblea popular debe fiscalizar es una cuestion, saber lo que debe hacer es otra. Como ya lo hemos visto, ella debe inspeccionar todas las operaciones del gobierno. Pero para decidir de qué manera puede ejercer mejor esta funcion, y qué porcion de la tarea del gobierno debe cumplir la asamblea misma, es preciso examinar en qué clase de trabajo un cuerpo puede ocuparse con éxito. Solo debe encargarse personalmente de lo que puede hacer bien. En cuanto a lo demas, su oficio es no hacerlo, sino arreglar el que otros lo hagan bien.

Por ejemplo, el oficio que se considera como mas particularmente propio de una asamblea representativa del pueblo, es el de votar el impuesto. Sin embargo, en ningun pais emprende la asamblea representativa el trabajo de preparar los presupuestos, sea por sí misma, sea por medio de delegados. Aunque el presupuesto de gastos no pueda votarse sino por la Cámara de los Comunes, y aunque la sancion de la Cámara se exija igualmente para

Digitized by Google

la apropiacion de las rentas a los diferentes *item* del gasto público, es una máxima y una práctica habitual en la Constitucion, no conceder el dinero sino sobre proposicion de la corona. Se comprendió sin duda que la moderacion en cuanto a la suma, el cuidado y el juicio en los pormenores de su aplicacion, no podian esperarse sino cuando el gobierno ejecutivo, por cuyas manos debe pasar este dinero, es responsable de los planes y de los cálculos sobre los cuales se basan las demandas de fondos. En consecuencia, no se pide al Parlamento, y no se le permite dirijir precisamente sea la imposicion de las contribuciones, sea el gasto. Todo lo que se le pide es su consentimiento, y el poder de rehusarlo es el solo que él posee.

Los principios contenidos y reconocidos en esta doctrina constitucional, si se siguen hasta el fin, son la guia para reconocer y definir las funciones jenerales de las asambleas representativas. Desde luego, en todo pais en donde se comprende el gobierno representativo en la práctica, se ha admitido que los cuerpos representativos y numerosos no deben administrar. Esta máxima está fundada no solamente sobre los principios esenciales de un buen gobierno, sino sobre aquellos de que depende el éxito en todo negocio. Ninguna reunion de hombres, a menos que tenga una organizacion y una jerarquia, es propia para la accion en el verdadero sentido de la palabra. Aun un consejo selecto, compuesto de un pequeño número de miembros familiares con la materia que tienen que tratar, es siempre un instrumento inferior a cualquier individuo que pudiera encontrarse entre sus miembros, y ese consejo ganaria enormemente en que este individuo viniese a ser el jefe, y en que los demas le fuesen subordinados. Lo que una asamblea puede hacer mejor que un individuo, es deliberar. Cuando es mui importan-

Digitized by Google

te o necesario oir muchas opiniones contradictorias, y tomarlas en consideracion, una asamblea deliberante es indispensable. Estas asambleas son pues frecuentemente útiles, aun para los asuntos administrativos; pero a título de consejeras, porque por regla jeneral un asunto semejante es siempre mejor dirijido por una sola persona responsable. Aun una compañia por acciones tiene siempre en realidad un jerente; la buena o la mala direccion de la compañia depende esencialmente de las cualidades de un solo individuo, y los otros directores no sirven sino para aconsejarlo o para vijilarlo, para detenerlo o cambiarlo en caso de mala jestion. Que ostensiblemente tuviesen una parte igual a la suya en la direccion, no seria una ventaja, sino un obstáculo considerable. Esto debilitaria grandemente en el espíritu del jerente y en el de los demas, el sentido de esta responsabilidad individual que debe pesar sobre él, y solo sobre él.

Pero una asamblea popular es todavia mas incapaz de administrar o de dar órdenes detalladas a los que están encargados de la administracion. Aun con una intencion honrada, esta intervencion es siempre de mal efecto. Todo ramo de administracion es un negocio delicado que tiene sus reglas, sus tradiciones particulares, de las cuales muchas no son ni aun conocidas sino de aquellos que durante algun tiempo han puesto manos a la obra, y ninguna puede ser apreciada sino por las personas que tienen un conocimiento práctico de la cosa. No quiero decir que el manejo de los negocios públicos encierre misterios *esotéricos* accesibles solamente a los iniciados. Los principios de este manejo son intelijibles para todo hombre de buen sentido que se representa fielmente el conjunto de las circunstancias y de las condiciones con las cuales tiene que hacer; pero para esto es preciso

Digitized by Google

conocer esas circunstancias y esas condiciones, y este conocimiento no viene por intuicion. Hai muchas reglas de la mas alta importancia en todos los ramos de los negocios públicos (como en toda ocupacion privada) de que un individuo novel en el negocio no puede conocer la razon ni aun sospechar la existencia, porque estas reglas se han hecho para superar peligros e inconvenientes en que jamas habia pensado. He conocido hombres públicos, ministros de una capacidad mas que ordinaria, que cuando tocaban un ramo de administracion nuevo para ellos, hacian sonreir a sus inferiores, por el aire con que anunciaban como una verdad hasta entonces ignorada y dada a luz por ellos, alguna idea elemental que se ofrece a primera vista, y que se deja bien pronto atras avanzando en la materia. Un hombre de Estado, es verdad, es el que sabe cuando es preciso separarse de las tradiciones, lo mismo que cuando es conveniente sujetarse a ellas. Pero es un grande error suponer que él tendrá mejor acierto por ignorar las tradiciones.

Una persona que no conoce a fondo las maneras de obrar que la esperiencia ha sancionado, es incapaz de ver cuando las circunstancias exijen que prescinda de ellas. Los intereses que reposan sobre los actos emanados de un ramo de la administracion, las consecuencias que pueden resultar de algun modo particular de dirijirlo, son cosas que necesitan ser pesadas y estimadas con una especie de saber y de juicio especial mui ejercitado; y esto no se vé en los que no han sido educados para el asunto, como no se encuentra la capacidad de reformar la lei en los que no la han estudiado profesionalmente. Todas estas dificultades es bien seguro que las ignora una asamblea representativa que emprende pronunciar sobre medidas especiales de administracion.

Digitized by Google

Poniéndonos en el mejor caso, es la inesperiencia sentándose a juzgar la esperiencia, es la ignorancia sentándose a juzgar el saber; la ignorancia que no sospecha jamas la existencia de lo que no sabe, es igualmente descuidada y altanera, y trata con lijereza, si no con cólera, a todo el que pretende emitir un juicio mas digno de consideracion que el suyo. Esto es lo que sucede cuando no hai de por medio algun motivo interesado; pero en el caso contrario, tendremos el espectáculo de un ajiotaje mas desvergonzado y audaz que la corrupcion mas espantosa que se pueda ver en un servicio público bajo un gobierno de publicidad. No es menester que la mayoria de la asamblea tenga un motivo interesado. En muchos casos, basta que dos o tres de sus miembros lo tengan. Estos dos o tres miembros tendrán un interes mas grande en estraviar la asamblea que ninguno de los otros tendrán probablemente en ponerla en el camino recto. La masa de la asamblea puede quedar con las manos limpias; pero ella no puede obrar con un espíritu mui vijilante, ni con mucho juicio y discernimiento en materias en que nada conoce: una mayoria indolente pertenece, como un individuo indolente, a la persona que se da mas trabajo para apoderarse de ella.

Las malas medidas y los malos nombramientos de un ministro, pueden ser examinados y censurados por el Parlamento, y el interes que los ministros tienen en defenderse, como el que tienen sus rivales en atacarlo, da seguridad de que habrá un debate bastante sério. Pero «*quis custodiet custodes?*» ¿quién examinará y censurará al Parlamento? Un ministro, jefe de un servicio público, siente pesar sobre él cierta responsabilidad. En el mismo caso, una asamblea no se cree de ningun modo responsable. En efecto, ¿cuándo se ha visto a un miembro del

Digitized by Google

Parlamento perder su puesto por el modo como haya votado sobre alguno de los pormenores de administracion? Para un ministro o para el jefe de un servicio es mas importante lo que se piense sobre sus medidas al cabo de cierto tiempo, que lo que se piense en el momento presente. Pero una asamblea, desde que puede contar con la opinion del momento, aun cuando esta opinion sea irreflexiva o ganada artificialmente, se cree, y hai muchos que la creen, completamente disculpada, por desastrosas que puedan ser las consecuencias. Fuera de esto, una asamblea nunca siente personalmente los inconvenientes de sus malas medidas antes de que hayan alcanzado a la dimension de males públicos: los ministros y los administradores ven acercarse estos inconvenientes, y tienen el disgusto y el trabajo de buscar remedio para ellos.

El deber propio de una asamblea representativa en cuanto a las materias de administracion, no es decidir sobre ellas con su propio voto, sino velar en que las personas que sobre ellas decidan sean las competentes, y aun esto no puede hacerlo de una manera ventajosa, si es ella quien los nombra. No hai acto que exija mas imperiosamente ser cumplido bajo el peso de una grande responsabilidad individual que el nombramiento para los empleos públicos. La esperiencia de toda persona familiarizada con los negocios públicos viene en apoyo de esta asercion, que hai pocos actos en que la conciencia de un hombre ordinario sea menos delicada, y hai pocos casos en que se preste menos atencion a las capacidades, en parte porque los hombres no ven la diferencia que hai entre las capacidades de una persona y las de otra, y en parte porque no se cuidan de ello. Cuando un ministro hace uno de esos nombramientos que pasan por honrados, es decir, cuando no abusa de la ocasion en provecho de

Digitized by Google

sus relaciones personales o de su partido, un ignorante supone talvez que puede tener la tentacion de dar el empleo a la persona mas capaz para ocuparlo. Nada de eso absolutamente. Un ministro ordinario se cree un oráculo de virtud, si da el empleo a una persona que tiene mérito o un derecho cualquiera al reconocimiento público, aunque el derecho o el mérito sean el reverso del que seria necesario que tuviesen. «*Se necesitaba un calculador, el nombrado fué un bailarin;*» el dicho no es hoi una caricatura, como no lo era en tiempo de Fígaro, y el ministro estima sin duda que no solamente es sin reproche, sino que merece elojios, si su hombre baila bien.

Fuera de esto, las aptitudes que hacen a algunos individuos propios para llenar las funciones, no pueden ser apreciadas sino por aquellos que los conocen, o por los que se hacen un deber de examinar y juzgar a los hombres segun sus obras o segun el testimonio de personas que se hallan en posicion de formar juicio sobre ellos. Cuando los altos funcionarios públicos a quienes se puede hacer responsables de sus nombramientos pueden desatender hasta tal punto estas obligaciones de conciencia, ¿qué se podrá esperar de parte de una asamblea sobre la cual esas consideraciones no tienen ninguna influencia? Hoi dia mismo, los peores nombramientos que se hacen, son los que se efectúan para ganar un apoyo o para desarmar la oposicion en el cuerpo representativo; ¿qué podriamos aguardar si el nombramiento se hiciese por el cuerpo mismo? Los cuerpos numerosos jamas se inquietan por las aptitudes especiales. Un hombre, a menos que sea digno de la horca, es considerado tan capaz como otro para el empleo que le agrada solicitar. Cuando los nombramientos hechos por una asamblea popular no dependen, como sucede casi siempre, de los vínculos de partido

Digitized by Google

o de maniobras privadas, un hombre es escojido, ya porque tiene una reputacion de talento jeneral, que con frecuencia no merece, ya (lo que es mas frecuente) por la sola razon de que es personalmente popular.

Nunca se ha creido deseable que el Parlamento nombrase él mismo los miembros del gabinete. Basta que decida verdaderamente quien será el primer ministro o quienes serán los dos o tres individuos entre quienes ha de escojerse este ministro. Obrando asi, el Parlamento reconoce simplemente este hecho: que cierta persona es el candidato del partido al cual, para el bien de la política jeneral, el Parlamento debe prestar su apoyo. En realidad, el Parlamento no decide sino una sola cuestion, cual entre dos partidos, o tres a lo mas, suministrará el personal del gobierno ejecutivo; la opinion del partido mismo decide cuál de sus miembros es el mas propio para ser su jefe. De la manera como estas cosas marchan en la Constitucion británica, tienen la apariencia de hallarse sobre el mejor pié posible. El Parlamento no nombra ningun ministro; pero la corona nombra el jefe de la administracion, conforme a los deseos e inclinaciones jenerales espresados por el Parlamento: en seguida, nombra los otros ministros por la recomendacion del jefe, entre tanto que sobre cada ministro pesa personalmente la responsabilidad moral de nombrar las personas requeridas para los demas empleos de la administracion que no son permanentes.

En una república seria necesario emplear algun otro mecanismo; pero cuanto mas se acerque él en la práctica a lo que se hace desde mucho tiempo atras en Inglaterra, mas probabilidades tendrá de funcionar bien. Es preciso o que el jefe del *ejecutivo* sea elejido por alguna influencia independiente del cuerpo representativo, como en la re-



Digitized by Google

pública americana, o que este cuerpo se limite a nombrar el primer ministro y hacerlo responsable del nombramiento de sus colegas e inferiores.

Estoi plenamente convencido que en teoria al menos todas estas consideraciones obtendrán el asentimiento jeneral; pero en práctica la tendencia de los cuerpos representativos a inmiscuirse mas y mas en la administracion es mui fuerte. Es difícil sentirse el mas fuerte y no esperimentar una tentacion creciente de abusar de su fuerza: es una lei jeneral y uno de los peligros prácticos a los cuales estará espuesto el porvenir de los gobiernos representativos.

Pero es igualmente cierto, aunque no hai acuerdo en reconocerlo sino lentamente y hace mui poco tiempo, que una asamblea numerosa es tan impropia para la tarea directa de la lejislacion como para la de la administracion. Hacer leyes es una obra que requiere mas que ninguna otra no solamente espíritus esperimentados y ejercitados, sino tambien hombres formados para este oficio por medio de estudios largos y laboriosos. Esta razon bastaria, aunque no hubiese otras, para que las leyes no pudiesen jamas hacerse sino por una comision compuesta de un número mui pequeño de personas. Una razon no menos concluyente, es que cada cláusula de la lei exije que se redacte con la percepcion mas exacta y mas previsora de su efecto sobre todas las demas cláusulas, y que la lei una vez completa pueda fundirse y colocarse con propiedad entre el conjunto de las leyes preexistentes. Es imposible que estas condiciones puedan llenarse en un grado cualquiera cuando las leyes son votadas cláusula por cláusula en una asamblea compuesta de elementos diversos. La incongruidad de una tal manera de lejislar saltaria a los ojos, si nuestras leyes no fuesen ya, en cuanto

Digitized by Google

a la forma y la interpretacion, un caos tal que nada parece poder aumentar la confusion y la contradiccion. Sin embargo, aun bajo este réjimen, la ineptitud completa de nuestro mecanismo lejislativo para alcanzar el fin que se propone, se hace sentir cada año mas por inconvenientes prácticos.

El tiempo solo que emplea necesariamente el procedimiento por el cual tienen que atravesar los *bills*, hace del Parlamento un cuerpo mas y mas incapaz de acordar alguno, sino es sobre objetos aislados y limitados. Que se haya preparado un *bill* que se proponga en su conjunto tratar de un asunto cualquiera (y es imposible estatuir convenientemente sobre alguna cosa sin tener presente el conjunto de ella) el *bill* se arrastrará de sesion en sesion, porque no se puede encontrar el tiempo de ocuparse en él. Poco importa que haya sido redactado despacio por la autoridad mas competente y provista ademas de todos los recursos e informes, o que haya sido preparado por una comision selecta, encargada de este cuidado por su profundo conocimiento de la materia y que ha pasado años enteros en el estudio y la coordinacion de la medida de que se trata..... el *bill* no pasará, porque la Cámara de los Comunes no abandonará el precioso privilejio de retocarlo con sus pesadas manos.

Poco ha, se ha adoptado bastante jeneralmente la costumbre, cuando ya se ha aceptado el principio de un bill, de enviarlo a una *comision escojida* para un exámen detenido. Pero no se ha hallado que esta costumbre ahorrase mucho tiempo; porque cuando en seguida la comision de toda la Cámara pronuncia sobre el *bill*, las opiniones y las humoradas privadas, dominadas hasta entonces por el saber, insisten siempre por encontrar su ocasion favorable ante el tribunal de la ignorancia. Esta costumbre se

Digitized by Google

ha adoptado jeneralmente por la Cámara de los Lores; cuyos miembros se ocupan menos, son menos ávidos de inmiscuirse en todo, y menos celosos de la importancia de sus votos individuales que los de la Cámara electiva. Y cuando el *bill* de numerosas cláusulas logra hacerse discutir en detall, ¡cómo pintar el estado en que sale de las manos de la comision! Se han olvidado cláusulas que eran necesarias para que el resto produzca efecto; se han insertado otras increibles pàra favorecer algun interes privado o para satisfacer a algun miembro sujeto a humoradas que amenazan retardar el *bill*; por instigacion de algun semi-sábio, que no tiene sino una tintura superficial de la materia, se han introducido artículos que conducen a consecuencias que no se habian previsto en el primer momento ni por el miembro que ha propuesto el *bill* ni por los que lo han apoyado, y será necesario en la sesion siguiente un acto reformatorio para correjir sus malos efectos. Es un mal de la manera actual de conducir estas cosas, que la esposicion y la defensa de un *bill* sea raras veces el hecho de una persona que lo haya concebido y que probablemente no tiene asiento en la Cámara. La defensa de un *bill* toca a algun ministro o a algun miembro del Parlamento que no lo ha concebido, que tiene necesidad de que otro le suministre los argumentos, con escepcion de los que son evidentes por sí mismos, que no conoce toda la fuerza de su causa, ni las mejores razones que tiene en su apoyo, y que se halla en completa incapacidad de responder a objeciones imprevistas. Con respecto a los *bills* del gobierno, se puede remediar este mal, y se ha remediado en algunas constituciones representativas, permitiendo al gobierno ser representado en las dos Cámaras por personas que tienen su confianza y que tienen derecho de hablar, aunque no tengan el de votar.

Digitized by Google

Si esa mayoria de la Cámara de los Comunes, mayoría hasta ahora considerable, que no desea proponer alguna modificacion ni hacer un discurso, quisiese no abandonar por mas tiempo la direccion de todas las cosas a los que proponen y hablan, si quisiese acordarse que se necesitan otras facultades para lejislar que la de hablar fácilmente y obtener los votos de un cuerpo de comitentes, y que estas cualidades pueden encontrarse buscándolas, bien pronto se reconoceria que en materia de lejislacion como de administracion, el solo oficio de que una asamblea puede ser capaz, no es de hacer la cosa ella misma, sino de hacerla hacer, de decidir a quien se debe confiar, y una vez hecha, concederle o rehusarle la sancion nacional. Todo gobierno hecho para un grado elevado de civilizacion, deberia tener entre sus elementos fundamentales un cuerpo cuyos miembros no escediesen en número a los del gabinete y cuyo encargo especial fuese el de hacer las leyes. Si las leyes de nuestro pais fuesen revisadas y refundidas, como lo serán sin duda dentro de poco, la comision de codificacion que cumpliese esta obra deberia subsistir como institucion permanente, para velar sobre ella, impedir la deterioracion y hacer en ella todas las mejoras que llegasen a ser necesarias. Nadie desearia que este cuerpo poseyese por sí mismo el poder de dar leyes; la comision no haria sino representar el elemento de intelijencia, el Parlamento representaria el elemento de voluntad. Ninguna medida vendria a ser lei sin haber sido espresamente sancionada por el Parlamento, y éste o la Cámara de los Lores tendria el poder, no solamente de rechazar un *bill*, sino de devolverlo a la comision, para ser examinado de nuevo y mejorado. Cada una de las Cámaras podria tambien desplegar su iniciativa señalando alguna materia de lei a la comision. Naturalmente ésta

Digitized by Google

no tendria el poder de rehusarse a la formacion de las leyes demandadas por el pais. Dándosela instrucciones por ambas Cámaras de concierto para preparar un bill que tuviese algun fin particular, estas instrucciones deberian ser obedecidas por los comisarios, a menos que prefiriesen dar su dimision. No obstante, una vez preparada la medida, el Parlamento no podria cambiarla, sino simplemente aprobar el bill o rechazarlo, o bien, si lo desaprobaba en parte, devolverlo a la comision para ser de nuevo examinado.

Los comisarios serian nombrados por la corona, pero conservarian sus puestos durante un tiempo determinado (digamos cinco años), a menos que las dos Cámaras solicitasen su revocacion, sea por mala conducta personal (como en el caso de los jueces), sea por denegacion a preparar un bill conforme a las demandas del Parlamento. A la espiracion de los cinco años, un miembro perderia su puesto, a menos que fuese nombrado de nuevo; de este modo se tendria un medio cómodo de desembarazarse de los miembros que no se hubiesen mostrado a la altura de su empleo y de infundir en las venas del cuerpo sangre nueva y mas jóven.

La necesidad de una precaucion semejante se habia hecho sentir aun en la democracia ateniense, en donde, en el tiempo de su mas grande poder, la *Ecclesia* popular podia dictar *Psephismos*, que eran casi siempre decretos sobre materias de simple policia; pero en cuanto a las leyes propiamente dichas, no podian ser espedidas ni cambiadas, sino por un cuerpo diferente y menos numeroso denominado el *Nomoteta*, que tenia tambien el deber de revisar el conjunto de las leyes y de concordarlas. En la Constitucion inglesa es mui difícil introducir un arreglo nuevo, sea en el fondo, sea en la forma; pero, compa-

Digitized by Google

ratívamente hablando, se siente poca repugnancia a tomar nuevas medidas adaptando a ellas las formas, las tradiciones existentes. Me parece que se podria encontrar el medio de enriquecer la Constitucion con esta gran ventaja, empleando en ella la Cámara de los Lores y sus procedimientos. Una comision para preparar los *bills* no seria en sí una novedad mas grande en la Constitucion que la oficina para la administracion de la lei de los pobres o la comision de los cercados. En consideracion de la grande importancia y de la dignidad del cargo, se podria establecer como regla que toda persona nombrada miembro de la comision lejislativa seria vitalicio, a menos que fuese destituido en virtud de demanda del Parlamento: es probable que entonces el mismo buen sentido y el mismo buen gusto que abandonan en práctica las funciones judiciarias de los pares al cuidado esclusivo de los lores jurisconsultos, dejarian a los lejisladores de profesion la tarea de hacer las leyes, escepto sobre cuestiones tocantes a los principios y a los intereses políticos. Es probable tambien que *bills* concebidos por la Cámara alta serian siempre preparados por ellos, que el gobierno le confiaria la preparacion de todos sus *bills*, y que los simples miembros de la Cámara de los Comunes acabarian por hallar mucho mas cómodo y favorable al éxito de sus medidas, una manera de proceder, por la cual, en lugar de traer un *bill* y someterlo directamente a la Cámara, obtendrian el permiso de presentarlo y verlo enviar en seguida a la comision lejislativa. Porque naturalmente la Cámara seria libre de dirijir a la comision, para ser examinada por ella, no solo una materia, sino toda proposicion específica, o bien un proyecto de *bill in extenso*, si algun miembro se creia capaz de preparar uno que fuese digno de pasar: sin duda la Cámara dirijiria a la comision todos los proyectos

Digitized by Google

semejantes, aun cuando no fuese sino como materiales y a causa de las sujestiones útiles que pudiesen contener; dirijiria lo mismo a la comision toda modificacion u objecion que pudiesen proponer por escrito los miembros de la Cámara, relativa a toda medida de los comisarios.

La modificacion de los bills por una comision de toda la Cámara no seria abolida formalmente, pero caeria en desuso. No se abandonaria este derecho; se le encerraria en ese arsenal en donde se hallan ya el *veto* real, el derecho de rehusar los subsidios y otros instrumentos absolutos de guerra política, de que nadie tiene deseo de hacer uso, pero de que nadie quiere deshacerse, de temor que un dia, en alguna circunstancia estraordinaria, no llegue a haber necesidad de ellos de nuevo. Por medio de tales arreglos, la lejislacion tomaria su puesto como obra que requiere una grande habilidad, una esperiencia y un estudio especial, entre tanto que la nacion conservaria intacta la mas importante de sus libertades, la de no ser gobernada sino por leyes que han aceptado sus representantes elejidos. Esta libertad adquiriria mas valor, una vez aislada de los inconvenientes sérios, pero de ningun modo inevitables, que la acompañan bajo la forma de un procedimiento lejislativo mal concebido.

El verdadero oficio de una asamblea representativa no es gobernar; es radicalmente impropia para él; sino de vijilar y fiscalizar al gobierno, poner en claro todos sus actos, exijir la esposicion y justificacion de ellos, cuando parecen contestables, censurarlos si son condenables, arrojar de sus empleos a los hombres que componen el gobierno si abusan de su encargo o si lo desempeñan de un modo contrario a la voluntad espresa de la nacion, y nombrar sus sucesores, sea espresa, sea virtualmente. Hé aquí un poder bastante vasto y una seguridad sufi-

Digitized by Google

ciente para la libertad de la nacion. El Parlamento tiene, ademas, otra funcion que no cede a la primera en importancia: ser a la vez para la nacion una comision de los agravios y un congreso de las opiniones. El Parlamento es una arena en donde no solamente la opinion jeneral de la nacion, sino la opinion de las diversas partes de la nacion, y hasta donde es posible la de todos los individuos eminentes que encierra el pais, puede darse a luz y provocar la discusion. Allí puede cada ciudadano estar seguro de hallar alguno que esprese su opinion, tan bien o mejor que lo podria hacer él mismo, no esclusivamente a amigos o partidarios, sino a adversarios, de manera que ella pueda sufrir la prueba de la controversia enemiga. Allí, aquellos cuya opinion es vencida, tienen la satisfaccion íntima de haber sido oidos y de ser desechados, no por un capricho arbitrario, sino por razones que se han reputado superiores y han sido apreciadas como tales por los representantes de la mayoria de la nacion. Allí todo partido o toda opinion puede reunir sus fuerzas y perder sus ilusiones sobre el número o el poder de sus partidarios. Allí toda opinion que domina en la nacion se muestra dominante, y hace maniobrar su ejército en presencia del gobierno que, de este modo, puede y debe ceder a esta simple manifestacion, sin esperar que ella haga uso de su fuerza. Allí, en fin, los hombres de Estado pueden averiguar, con mayor certidumbre que en cualquiera otra parte, lo que progresa o declina en los elementos de la opinion y del poder; y no depende sino de ellos el tomar sus medidas con respecto no solamente a las necesidades actuales, sino a las tendencias que están en via de progreso. Los enemigos de las asambleas representativas les han hecho con frecuencia el reproche de ser la mansion de la palabreria y la charla. No se puede imajinar



Digitized by Google

una burla mas trivial. No sé que una asamblea representativa pueda emplear su tiempo en otra cosa que en hablar, cuando la materia de sus discursos son los intereses públicos y cuando cada una de sus palabras representa la opinion o de una clase importante de la nacion, o de un individuo en quien una de estas clases ha depositado su confianza. Una reunion de hombres en donde cada interes, cada matiz de la opinion pueda pleitear su causa, y aun puede verla pleitear con pasion a la faz del gobierno y de los demas intereses y opiniones, que puede obligarlos a escucharle, a decir sí o no a sus demandas o a demostrar claramente por qué dicen no, es en sí una de las instituciones mas importantes que puedan existir, y uno de los mas preciosos beneficios de un gobierno libre. Jamas habrian merecido vituperio esas palabras, si no se les hubiese permitido embarazar la accion, lo que no sucederia si las asambleas supiesen y reconociesen que su oficio es hablar y discutir, entre tanto que la *accion*, como resultado de la discusion, es la tarea, no de un cuerpo numeroso, sino de individuos preparados para este efecto, y que el verdadero oficio de una asamblea es velar en que estos individuos sean escojidos honrada e intelijentemente, y hecho esto, no inmiscuirse en su conducta, sino para criticarlos o para sujerirles ideas, o bien, en fin, para concederles o rehusarles la sancion del asentimiento nacional.

Es a falta de esta prudente reserva que las asambleas populares emprenden hacer lo que no saben hacer bien—gobernar y lejislar—y no se imajinarian que haya otro mecanismo que ellas mismas para la mayor parte de esta ocupacion, aunque naturalmente cada hora gastada en discurrir sea una hora robada a los negocios reales. Pero el hecho mismo que hace una asamblea impropia para

Digitized by Google

ser un consejo de lejislacion, a saber—que una asamblea no es la reunion selecta de los mas grandes espíritus políticos del pais, cuya opinion nada puede hacer presumir de cierto sobre la opinion de la nacion, sino un cuerpo que, cuando está convenientemente constituido, es una muestra verdadera de todos los grados de intelijencia entre las clases que tienen voto en el gobierno—este hecho mismo es el que le da aptitud para llenar bien la otra funcion. El oficio de las asambleas, es indicar las necesidades, ser un órgano para las demandas populares, un lugar de discusion para todas las opiniones sobre los negocios públicos, grandes o pequeños, y al mismo tiempo refrenar por su crítica, y en caso necesario retirándoles su apoyo, a esos altos funcionarios que dirijen en realidad los negocios públicos, o que nombran a los que los dirijen.

Para gozar a la vez de las ventajas de la censura popular y de los beneficios de una administracion y de una lejislacion hábiles (las cuales se hacen mas necesarias cada dia a medida que los negocios humanos crecen en importancia y en complejidad) es preciso absolutamente reducir a sus límites racionales las funciones de los cuerpos representativos. No se reunen estas ventajas sino separando las funciones, poniendo el encargo de criticar e inspeccionar aparte del de la jestion real de los negocios; confiando el primero a los representantes del mayor número, entre tanto que el segundo lo tendrá un pequeño número de hombres ilustrados, esperimentados, preparados ademas por una educacion y una práctica especiales, y que no por esto cesan de ser responsables para con la nacion.

Despues de la discusion que precede sobre las funciones que corresponden a la asamblea representativa soberana de la nacion, seria el caso de examinar cuáles son las

Digitized by Google

funciones propias de los cuerpos representativos mas importantes que deberian existir para objetos puramente locales. Una disposicion semejante forma una parte esencial de esta obra; no obstante, importa por diversas razones diferirla hasta que hayamos examinado cuál es la composicion mas conveniente del gran cuerpo representativo, destinado a inspeccionar soberanamente los actos lejislativos y la administracion de los negocios jenerales de la nacion.

Digitized by Google

# CAPITULO VI.

De los defectos y peligros a que está sujeto el gobierno representativo.

Los defectos de una forma de gobierno cualquiera pueden ser o negativos o positivos. Son negativos, si la forma de gobierno no concentra en las manos de las autoridades un poder suficiente para que puedan llenar sus funciones necesarias, o si por el ejercicio de ellas no desarrolla suficientemente las capacidades activas y los sentimientos sociales de los diversos ciudadanos. No es necesario, en el punto de vista a que han llegado nuestras disquisiciones, hablar largamente sobre estas dos categorias de defectos negativos.

Si un gobierno carece de un poder suficiente para mantener el órden y favorecer el progreso del pueblo, esto depende mas bien de un estado de sociedad jeneralmente grosero y salvaje, que de una forma particular de union política. Cuando el pueblo es demasiado apegado a su bárbara independencia para soportar la dósis de poder que en su propio interes deberia sufrir, la sociedad (como ya lo hemos hecho observar) no se halla todavia preparada para el gobierno representativo. Cuando haya

Digitized by Google

llegado el tiempo en que este gobierno sea practicable, se puede estar seguro de que la asamblea soberana poseerá un poder suficiente para hacer todo lo que es necesario. Y si el *ejecutivo* no posee una gran parte de este poder, esto no puede provenir sino de los celos de la asamblea para con la administracion; sentimiento que no existe en donde el poder constitucional que corresponde a la asamblea de destituir los miembros de la administracion, no se ha hecho todavia reconocer de un modo suficiente.

En donde quiera que este derecho constitucional está plenamente admitido, tanto de hecho como en principio, no es de temerse que la asamblea rehusé confiar a sus propios ministros la dósis deseable de poder. Al contrario, lo que se debe temer es que ella no les conceda demásiado voluntariamente un poder mui estenso, puesto que el poder del ministro es el poder del cuerpo que le ha nombrado y que lo mantiene. Sin embargo, es mui posible que una asamblea censora (y este es uno de los peligros) sea pródiga de poderes, pero que en seguida ponga obstáculo al ejercicio de estos poderes; que dé la autoridad por mayor y que la recoja por menor, multiplicando los actos aislados de intervencion en la tarea administrativa. Hemos recalcado suficientemente, en el capítulo precedente, sobre todos los inconvenientes que hai en que una asamblea se apodere del gobierno mismo, en lugar de limitarse a criticar y refrenar a los que gobiernan. No puede haber otra garantia contra esta intervencion dislocada, que la conviccion mui fuerte y difundida de que semejante intervencion es peligrosa.

En cuanto al otro defecto negativo que puede encontrarse en un gobierno, el de no ejercitar suficientemente las facultades morales, intelectuales y activas de los individuos, quedó esplicado de una manera jeneral cuando

Digitized by Google

se hicieron notar los males del despotismo. Entre dos formas de gobierno popular, la ventaja a este respecto corresponde a la que mayor estension dá al ejercicio de las funciones públicas—sea escluyendo del sufrajio al menor número posible de individuos—sea concediendo a todas las clases de ciudadanos privados, en cuanto sea compatible con otros objetos igualmente importantes, el mas franco acceso a los pormenores de los asuntos judiciarios y administrativos, tales como el jurado, los oficios municipales, y sobre todo acordándoles toda la libertad y toda la publicidad posible de discusion. Este es el medio de dar una parte en el gobierno, en la instruccion y en el ejercicio intelectual que es inherente al manejo de los negocios públicos, no solamente a algunos individuos unos despues de otros, sino en una cierta medida al público entero. Por esto aguardaremos, para esponer estas ventajas, asi como la medida que se debe observar en la persecucion de ellas, hasta que tratemos de los pormenores de administracion.

Los males y peligros positivos del gobierno representativo o de toda otra forma de gobierno, pueden reducirse a dos capítulos: 1.° la ignorancia y la incapacidad jeneral del cuerpo fiscalizante, o para hablar con mas mesura, la insuficiencia de sus cualidades intelectuales; 2.° el peligro de que este cuerpo esté bajo la influencia de intereses no idénticos al bienestar jeneral de la comunidad.

Se supone en jeneral que el gobierno popular está mas sujeto que cualquiera otro al primero de estos defectos, es decir, a carecer de cierta elevacion intelectual. Se compara de buen grado la enerjia de un monarca, la firmeza y prudencia de una aristocracia con las miras cortas y vacilantes de toda democracia, aun de la mas capaz, y esta antítesis parece desfavorable a la democracia. Sin embar-

Digitized by Google

go, estas proposiciones no son tan fundadas como parecen a primera vista.

Bajo todos estos respectos, el gobierno representativo no es en nada inferior a la monarquia simple. Escepto en una época grosera, la monarquia hereditaria, cuando es verdaderamente tal, cuando no es una aristocracia disfrazada, escede en mucho a la democracia en todos los jéneros de incapacidad que se cree particulares a ésta. Digo *escepto en una época grosera*, porque un estado de sociedad realmente grosero garantiza al soberano una verdadera capacidad de comprender y obrar. Su voluntad es sin cesar contrarrestada por el encaprichamiento de sus súbditos o de ciertos individuos poderosos entre ellos. En las circunstancias en que se encuentra la sociedad, no tiene grande tentacion de abandonarse a los placeres. La actividad intelectual y corporal, sobre todo política y militar, hé aquí sus principales fiestas: rodeado de jefes turbulentos y de compañeros desenfrenados, no tiene autoridad ni está seguro de mantenerse largo tiempo sobre el trono, si no posee una dósis considerable de audacia personal, de habilidad y de enerjia. La suerte trájica de Eduardo II y de Ricardo II, las guerras civiles y las turbaciones que estallaron durante el reinado de Juan y de su inhábil sucesor, esplican por qué los Enrique y los Eduado de nuestra historia son hombres de un talento tan elevado. El tempestuoso período de la reforma ha producido tambien muchos monarcas hereditarios eminentes: Isabel, Enrique IV, Gustavo Adolfo. Pero como la mayor parte de ellos habian estado en la escuela de la adversidad, no habian ascendido al trono sino gracias a la estincion inesperada de herederos mas próximos, o bien habian tenido que luchar contra grandes dificultades al principio de un reinado.

Desde que la vida europea ha tomado un aspecto regu-

Digitized by Google

lar, un rei hereditario superior a lo mediocre ha venido a ser una cosa mui rara, entre tanto que la mayor parte se han mostrado inferiores aun a lo mediocre, ya en talento, ya en vigor de carácter. Hoi una monarquia constitucionalmente absoluta, no se sostiene sino gracias a las capacidades intelectuales de una democracia permanente, salvo el caso en que ella se encuentre en manos de un usurpador de un espíritu activo. Los gobiernos ruso y austriaco, y el mismo gobierno frances en su estado normal, son oligarquias de funcionarios; y el jefe del Estado no hace sino escojer los principales de entre ellos: hablo de la marcha regular de su administracion, porque naturalmente la voluntad del amo puede determinar frecuentemente sus actos particulares.

Los gobiernos que se han hecho notar en la historia por sus talentos intelectuales y un vigor sostenido en la direccion de los negocios, eran aristocracias, pero aristocracias de funcionarios públicos, sin ninguna escepcion. Los cuerpos gobernantes eran tan poco numerosos que cada miembro, o al menos cada miembro importante del cuerpo, era capaz de hacer y hacia del gobierno una profesion activa y la principal ocupacion de su vida. Roma y Venecia son las solas aristocracias que hayan manifestado grandes talentos para el gobierno, y que hayan obrado durante cierto número de jeneraciones conforme a máximas políticas innumerables. Pero en Venecia, aunque la clase privilejiada fuese mumerosa, la direccion real de los negocios estaba solamente confiada a las manos de una oligarquia en la oligarquia, cuya vida entera se consagraba al estudio y al manejo de los negocios de Estado. El gobierno romano mas bien ofrecia el carácter de una franca aristocracia como la nuestra. Pero el cuerpo que gobernaba en realidad, el Senado, era esclusivamente

Digitized by Google

compuesto de hombres que habian ejercido funciones públicas, y que habian ocupado o esperaban ocupar los mas altos puestos del Estado, con riesgo de una terrible responsabilidad en caso de incapacidad o de mal éxito. Una vez miembros del Senado, su vida se consagraba a la direccion de los negocios públicos: no les era permitido abandonar la Italia sino para cumplir un deber público: y a menos que no se hiciesen lanzar del Senado por los censores a causa de su carácter o de su conducta reputada deshonrosa, conservaban hasta la muerte sus poderes y su responsabilidad. En una aristocracia constituida de esta manera, cada miembro sentia que su importancia personal dependia enteramente de la dignidad y de la grandeza de la República que él administraba y del papel que era capaz de hacer en sus consejos. Esta dignidad y esta grandeza eran cosas enteramente distintas de la prosperidad y de la felicidad de los ciudadanos en jeneral (con frecuencia habia incompatibilidad entre estos dos objetos); pero ellas estaban estrictamente ligadas al buen éxito en el esterior y al engrandecimiento del Estado; y por consiguiente era fijando siempre la vista sobre estos objetos que las aristocracias romana y veneciana han desplegado esos profundos sistemas de política colectiva y esos grandes talentos individuales para el gobierno, con que la historia los ha honrado justamente.

Se ve pues que los solos gobiernos no representativos en que una grande habilidad y grandes talentos políticos, sea bajo la forma monárquica, sea bajo la aristocracia, hayan sido otra cosa que escepciones, eran esencialmente burocracias (1). El asunto del gobierno estaba alli entre

(1) Gobiernos de funcionarios cuya educacion política se hace con el manejo de los negocios en las oficinas públicas.

Digitized by Google

las manos de gobernantes por profesion, lo que es la esencia de la burocracia y la verdadera significacion de esta palabra. Que la tarea se cumpla por los que han sido educados para ella, o que ellos se hayan educado porque ella debia ser desempeñada por ellos, esto hace una grande diferencia bajo muchos respectos, no hace la menor en cuanto al carácter jeneral de la regla. Por otra parte, aristocracias como la de Inglaterra, en donde la clase que posee el poder lo tiene únicamente por su posicion social o sin consagrarse a él esclusivamente (en donde por consiguiente el poder es ejercido, no directamente, sino por medio de instituciones representativas constituidas oligárquicamente), esas aristocracias, digo, han valido bajo el aspecto intelectual lo que valen las democracias, ni mas ni menos; es decir, que sus cualidades no han parecido ni han durado, sino cuanto es dado de parecer y durar a un hombre dotado de grandes talentos y sostenido por una posicion distinguida. Temístocles y Pericles, Washington y Jefferson no fueron mas completamente escepciones en sus democracias, y fueron sin duda escepciones mas brillantes que los Chatan y los Peel en la aristocracia representativa de la Gran Bretaña, o aun que los Sully y los Colbert en la monarquia aristocrática de Francia. Un gran ministro en los gobiernos aristocráticos de la Europa moderna, es un fenómeno casi tan raro como un gran rei.

Luego en cuanto a los méritos intelectuales de un gobierno no debe hacerse comparacion sino entre una democracia representativa y una burocracia; todas las otras formas de gobierno pueden dejarse a un lado. Y aquí se debe reconocer bajo muchos respectos de una grande importancia que un gobierno burocrático tiene grandemente la ventaja. Reune la esperiencia, adquiere

Digitized by Google

máximas tradicionales debidamente esperimentadas y pesadas, y asegura una dósis suficiente de saber práctico en aquellos que tienen verdaderamente el manejo de los negocios; pero no es tan favorable a la enerjia individual del espíritu.

La rutina es la enfermedad que aflije a los gobiernos burocráticos y de la que mueren ordinariamente. Parece por la inmutabilidad de sus máximas, y mas aun por esta lei universal, en virtud de la cual todo lo que llega a ser rutina pierde su principio vital, y a falta de un pensamiento presente, continúa en funcionar, pero de una manera maquinal y sin cumplir la obra deseada. Una aristocracia tiende siempre a llegar a ser una pedantocracia. Cuando la burocracia es el verdadero gobierno, el espíritu del cuerpo anonada, como entre los jesuitas, la individualidad de sus miembros mas distinguidos. En la profesion del gobierno, asi como en cualquiera otra, la sola idea de la mayoria es hacer como la han enseñado: es preciso un gobierno popular para que las concepciones de un jenio orijinal tengan ocasion de prevalecer sobre el espíritu inerte y hostil de la mediocridad, que sabe la tradicion y que no tiene otra ciencia. Prescindiendo del accidente de un déspota altamente intelijente, era necesario un gobierno popular para que Sir Rowland Hill pudiese obtener un triunfo sobre la *oficina de correos (post office)*. Un gobierno popular le instaló en ella, y esta administracion tuvo que obedecer al impulso dado por un hombre que al saber especial reunia la orijinalidad y el vigor intelectual. Si la aristocracia romana escapó de esta enfermedad característica de una burocracia, lo debe evidentemente a su elemento popular. El pueblo nombraba para todos los empleos especiales, para los que daban asiento en el Senado, y para los que solicitaban los sena-

Digitized by Google

dores. El gobierno ruso ofrece un ejemplo notable de los lados buenos y malos de la burocracia, por sus máximas inmutables, que persiguen de siglo en siglo los mismos objetos; por su grande habilidad en esta tarea; por su espantosa corrupcion interior; por su estado de hostilidad permanente contra toda mejora que venga de afuera: una lucha en que aun el poder autocrático de un emperador dotado de un espíritu vigoroso no es jamas vencedor o al menos lo es raras veces; pues la oposicion paciente de un cuerpo cansa a la larga la enerjia incierta y caprichosa de un solo hombre. El gobierno chino, burocracia de mandarines, es otro ejemplo de las mismas cualidades y de los mismos defectos.

En todo negocio humano, son necesarias influencias opuestas para mantener en cada uno la vitalidad y la capacidad de lo que debe hacer. Si se persigue un solo bien con esclusion de otro que deberia acompañarlo, sucede, no precisamente que haya esceso del uno en tanto que se carece del otro, sino que se pierde poco a poco el mismo que se habia perseguido esclusivamente. Un gobierno de funcionarios educados para este oficio no puede hacer por un pais las cosas que pueden hacerse por un gobierno libre; pero talvez se le creeria capaz de hacer ciertas cosas que el gobierno libre no puede él mismo hacer. A mi entender, sin embargo, para que un gobierno de funcionarios pueda desempeñar su oficio de una manera eficaz y permanente, se necesita un elemento esterior de libertad. Y del mismo modo, la libertad no puede tampoco producir sus mejores efectos, y con frecuencia falla completamente, si no encuentra los medios de combinar los beneficios de un réjimen libre con los de una administracion hábil y ejercitada. No hai que vacilar un momento entre el gobierno representativo, para un pueblo que

Digitized by Google

está preparado a recibirlo, y la burocracia mas perfecta que se pueda imajinar; pero al mismo tiempo las instituciones políticas deben proponerse por sobre todo encerrar la mas fuerte dósis posible de las cualidades del uno y de la otra. Deben, en tanto que las dos cosas no sean incompatibles, hacer de manera que la direccion de los negocios pertenezca a las personas hábiles, formadas para esto como para una profesion, y que los cuerpos representativos posean y ejerzan sériamente un derecho de censura jeneral. Estariamos bien cerca de llegar a este punto, si se adoptase la línea de moderacion trazada en el capítulo precedente entre la obra de gobierno propiamente dicha, la cual no puede desempeñarse bien sino mediante estudios especiales, y la obra de nombrar, de vijilar y en caso necesario fiscalizar a los gobernantes, obra que, en el caso actual como en todos los demas, toca en toda justicia no a los que hacen el trabajo, sino a aquellos para quienes él se hace. No se puede llegar a tener una democracia hábil, si la democracia no consiente en que el trabajo que demanda habilidad sea hecho por los que la tienen. Una democracia tiene ya bastante que hacer cuando es necesario que se provea de una dósis suficiente de capacidad mental para cumplir su propia tarea, que es vijilar y reprimir.

¿Cómo procurarse y asegurarse esta dósis? hé aquí una de las cuestiones que es preciso tomar en consideracion, cuando se trata de pronunciar sobre la constitucion conveniente de una asamblea representativa. Si la composicion de la asamblea es defectuosa a este respecto, la asamblea invadirá por actos especiales el departamento ejecutivo, despedirá un buen ministerio y nombrará y sostendrá uno malo, permitirá o aun autorizará abusos de confianza de parte de los ministros, se dejará engañar por sus falsas protestas, o retirará su apoyo a los que traten de desem-

Digitized by Google

peñar su cargo concienzudamente, protejerá o impondrá una política jeneral, tanto en el interior como en el esterior, egoista, caprichosa, irreflexiva, imprevisora, ignorante y llena de preocupaciones, abrogará buenas leyes o espedirá malas, introducirá nuevos males o se adherirá a los antiguos con una obstinacion perversa. Talvez bajo la influencia de impulsos perniciosos, temporales o permanentes, de ella misma o de sus comitentes, se prestará a medidas que dejen completamente a un lado la lei en casos en que una justicia perfecta no seria del agrado del sentimiento popular. Tales son los peligros del gobierno representativo, si la constitucion de la representacion no asegura una dósis suficiente de intelijencia y de saber en la asamblea representativa.

Pasemos ahora a los males que provienen de que los modos de obrar del cuerpo representativo puedan ser dictados, principalmente por intereses siniestros (para emplear la palabra cómoda introducida por Bentham) es decir por intereses mas o menos en contradiccion con el bien jeneral de la comunidad.

Está universalmente admitido que una gran parte de los males inherentes a los gobiernos monárquicos y aristocráticos, provienen de esta causa. Un monarca o una aristocracia cree asegurar su interes por una conducta opuesta a la que demanda el interes jeneral de la comunidad. Por ejemplo, el interes del gobierno es establecer fuertes impuestos: el de la comunidad es pagar tan pocos impuestos como lo permitan los gastos necesarios de un buen gobierno. El interes del rei y de la aristocracia gobernante, es poseer y ejercer un poder ilimitado sobre el pueblo, forzarlo a conformarse plenamente a la voluntad y a las preferencias de los gobernantes: el interes del pueblo es ser tan poco fiscalizado como sea posible para

Digitized by Google

que el gobierno pueda conseguir sus fines lejítimos. El interes, por lo menos aparente y presunto del rei y de la aristocracia, es de no permitir crítica ninguna respecto de ellos, es decir, ninguna crítica que puedan creer amenazante para su poder o como que afecte sériamente su libertad de accion: el interes del pueblo, es tener la plena libertad de criticar a todo funcionario público, todo acto o toda medida pública. El interes de una clase dominante, sea una aristocracia, sea una monarquia aristocrática, es apoderarse de una variedad infinita de privilejios, los cuales o la enriquecen a espensas del pueblo, o tienden a elevarla sobre el pueblo, o lo que es lo mismo en otros términos, a poner al pueblo bajo ella degradándolo. Si el pueblo está mal dispuesto para con estos gobernantes, lo que es demasiado probable bajo semejante gobierno, es del interes del rei y de la aristocracia mantenerlo en un grado mui mediocre de intelijencia y de educacion, fomentar discusiones, y aun impedirle que tenga una vida demasiado cómoda, de miedo de «*que engorde y tire coces*» segun la máxima del cardenal de Richelieu, en su célebre testamento político.

Todo esto es del interes de un rei o de una aristocracia bajo un punto de vista enteramente egoista, a menos que el temor de provocar la resistencia no crie un contrapeso capaz de hacer inclinar la balanza. Todos estos males han sido y muchos de entre ellos son todavia el fruto de los intereses *siniestros* de los reyes o de las aristocracias, cuando su poder es suficiente para elevarlos sobre la opinion del resto de la comunidad; y no seria racional aguardar otra conducta en una posicion semejante.

Esto es de toda evidencia en el caso de una monarquia o de una aristocracia; pero se afirma, de una manera a veces demasiado gratuita, que las mismas perniciosas

Digitized by Google

influencias no obran en una democracia. Si se toma la democracia por lo que ella es ordinariamente, es decir, por el gobierno de la mayoria numérica, es posible que el poder dominante se halle bajo la influencia de intereses de clase o de círculo de ciertos hombres que le impongan otra conducta que la que exijiria la consideracion imparcial de todos los intereses. Supongamos una mayoria de blancos y una minoria de negros, o vice-versa: ¿es creible que la mayoria se mostrará equitativa con la minoria? Supongamos una mayoria de católicos y una minoria de protestantes, o lo contrario: ¿no habrá el mismo peligro? O bien supongamos una mayoria de ingleses y una minoria de irlandeses, o lo opuesto: semejante mal, ¿no es infinitamente probable? En todo pais hai una mayoria de pobres y una minoria que, por oposicion, puede llamarse rica. Entre estas dos clases hai, sobre muchos puntos, oposicion completa de intereses aparentes. Supondremos la mayoria suficientemente intelijente para comprender que no es de su interes debilitar la propiedad, y que ella se debilitaria por cualquier acto de espoliacion arbitraria. Pero ¿no es mui de temerse que ella eche sobre los poseedores de lo que se llama la propiedad inmueble, y sobre las rentas mas cuantiosas, una parte escesiva de la carga del impuesto, o esta carga toda entera? y que en seguida aumente los impuestos sin escrúpulo, bajo el pretesto de que los gasta en provecho y en el interes de la clase obrera? Supongamos todavia una minoria de obreros hábiles y una mayoria inhábil, la esperiencia de numerosas asociaciones de obreros (a menos que las hayan calumniado grandemente) justifica el temor de ver imponer como una obligacion la igualdad de los salarios, y de ver abolir la obra a destajo, y todas las prácticas gracias a las cuales una actividad o talen-



Digitized by Google

tos superiores pueden ganar una recompensa superior. Ensayos lejislativos para aumentar los salarios o para limitar la competencia en el mercado del trabajo—impuestos o restricciones sobre las máquinas y mejoras de todas clases, que tienden a suplir el trabajo—talvez la proteccion del productor indíjena contra la industria estranjera—son los resultados múi naturales (probables no lo afirmaria) del interes y del sentimiento bajo cuya influencia gobernaria una mayoria de trabajadores manuales.

Se nos dirá que ninguna de estas cosas es del interes *verdadero* de la clase mas numerosa. A lo cual respondo, que si la conducta de los seres humanos no fuese determinada sino por las consideraciones interesadas que constituyen su interes *verdadero*, ni la monarquia ni la oligarquia serian tan malos gobiernos como son; porque argumentos bien poderosos se han empleado y se emplean frecuentemente para demostrar que un rei o un Senado gobernante se hallan en la mas envidiable de las posiciones cuando gobiernan con justicia y vijilancia a un pueblo activo, rico, ilustrado y dotado de un espíritu elevado. Pero no es sino raras veces que un rei ha visto bajo este aspecto elevado su interes personal; y en cuanto a una oligarquia, jamas: ¿y por qué habriamos de esperar un modo de pensar mas noble de parte de las clases obreras? No es su interes lo que es preciso considerar, sino la opinion que de él se forman; y si una teoria de gobierno afirma que la mayoria numérica hará habitualmente lo que no se ha hecho jamas, y lo que no se aguarda ver hacer (sino en casos mui especiales) por los otros depositarios del poder, a saber—que ella dirijirá su conducta segun lo que en el fondo sea su interes verdadero, en oposicion a lo que es su interes inmediato y aparente,

Digitized by Google

esa teoría está juzgada. Seguramente, nadie puede dudar que las medidas perniciosas a que acaba de aludirse, y muchas otras tan malas como ellas no se hallen en el interes inmediato de la masa de los obreros inhábiles. Podria suceder que ellas fuesen favorables a esta clase, al menos en su jeneracion actual. La relajacion de la industria y de la actividad, la diminucion de los alicientes para ahorrar, que serian la consecuencia final, talvez no se harian sentir por las clases de los obreros inhábiles durante una sola jeneracion.

Algunos de los cambios mas funestos en los negocios humanos han sido ventajosos en cuanto a sus efectos mas inmediatos y mas manifiestos. El establecimiento del despotismo de los Césares fué un gran beneficio para toda la jeneracion contemporánea. Fué el fin de la guerra civil, un freno para las malversiones y la tirania de los pretores y de los procónsules, un desarrollo de la vida elegante y de la cultura intelectual que no se referia a la política. En fin, bajo este despotismo aparecieron monumentos literarios deslumbradores para la imajinacion de esos lectores de la historia, que no reflexionan que los hombres a quienes el despotismo de Augusto (así como el de Lorenzo de Médicis y de Luis XIV) debe su brillo, fueron todos formados por la jeneracion precedente. Las riquezas acumuladas, la enerjia y la actividad mentales producidas por siglos de libertad, subsistieron en provecho de la primera jeneracion de esclavos. Sin embargo, ese fué el principio de un réjimen bajo cuya union se estinguió insensiblemente toda la civilizacion adquirida hasta entonces, a tal punto que el imperio, que habia conquistado y abrazado al mundo en su seno, perdió todo, aun su poder militar; e invasores que tres o cuatro lejiones habian sido siempre bastantes para repeler, tuvieron la fortuna de re-

Digitized by Google

correr y ocupar casi la totalidad de su vasto territorio. El nuevo impulso dado por el cristianismo llegó justamente a tiempo para salvar las letras y las artes, y para ahorrar a la especie humana una recaida en plena y talvez incurable barbarie.

Cuando hablamos del interes de una asamblea o aun de un hombre como de un principio determinante de sus acciones, la cuestion de saber cuál seria este interes a los ojos de un observador imparcial, es una de las partes memos importantes de la materia. Como lo observa Coleridge: *El hombre hace el motivo, no es el motivo el que hace al hombre.* Lo que es del interes de un hombre hacer o no hacer, depende menos de cualquiera circunstancia esterior, que de lo que es el individuo mismo. Si quereis saber lo que constituye en la práctica el interes de un hombre, teneis necesidad de conocer el jiro habitual de sus pensamientos y de sus sentimientos. Cada uno tiene dos clases de intereses, intereses de que cuida, e intereses a que no da ninguna importacia. Cada cual tiene intereses egoistas e intereses no egoistas: y un hombre egoista cultiva el hábito de cuidar de los primeros y de desatender los otros. Cada cual tiene intereses presentes e intereses lejanos: y el hombre imprevisor es el que atiende a sus intereses presentes y no se cuida de sus intereses lejanos. Poco importa que, calculando bien, estos últimos sean los mas considerables, si los hábitos de su espíritu lo conducen a fijar sus pensamientos y sus deseos únicamente sobre los primeros. En vano se trataria de persuadir a un hombre que da de golpes a su mujer o que maltrata a sus hijos, que seria mas dichoso si viviese en buenos términos con ellos. Él seria mas feliz si fuese de la especie de hombres que pueden vivir así; pero no es de esa especie, y probablemente es ya mui tarde

Digitized by Google

para qué llegue a serlo. Siendo lo que es, satisfacer su pasion de dominar y su carácter feroz, le parece algo mas de desear que el bienestar y el afecto de los que de él dependen. Su bienestar no le causa ningun placer, y no le importa su afecto. Su vecino, que no piensa del mismo modo, es sin duda un hombre mas dichoso que él; pero si tal cosa pudiese persuadírsele a ese brutal, semejante persuasion no haria probablemente sino exasperar su maleficencia y su irritabilidad. En jeneral, un hombre que tiene afecto por otros, por su pais o por la humanidad, es mas feliz que uno que no lo tiene; pero ¿de qué sirve predicar esta doctrina a un hombre que no se cuida sino de su propia tranquilidad y de su propia bolsa? Tanto vale predicar al gusano que se arrastra sobre la tierra que le valdria mas ser una águila!

Ahora, es un hecho jeneralmente observado: las dos malas disposiciones de que se trata—por las cuales preferimos nuestros intereses egoistas a los que nos son comunes con otros, y nuestros intereses inmediatos y directos a los que son indirectos y lejanos—son rasgos característicos que enjendra y desarrolla mui particularmente la posesion del poder. Desde que un hombre o una clase de hombres se encuentra en posesion del poder, el interes individual del hombre o el interes separado de la clase toma a sus ojos un grado de importancia enteramente nuevo. Viendo que los otros los adoran, llegan a adorarse a sí mismos y a creerse con el derecho de ser contados por cien veces mas que los demas, entre tanto que la facilidad que adquieren de hacer lo que les agrada sin inquietarse por las consecuencias, debilita el hábito de preveer aun las consecuencias que podrian afectarles. La tradicion universal fundada sobre la esperiencia universal, enseña que los hombres se corrompen por el poder.

Digitized by Google

Cada cual sabe cuan absurdo seria creer que lo que un hombre es o hace en una situacion privada, lo será o lo hará siendo un déspota sobre el trono, cuando todas las partes malas de su naturaleza, en vez de ser comprimidas y llamadas al órden por cada circunstancia de su vida y por cada uno de los que se le acercan, serán aduladas por todos y servidas por todas las circunstancias. Igualmente absurdo seria tener semejantes esperanzas respecto de una clase de hombres, del pueblo (*demos*) o cualquiera otro. Por modestos, por razonables que sean los hombres mientras hai sobre ellos un poder mas fuerte que ellos, debemos agradecer el verlos cambiar completamente a este respecto el dia en que ellos mismos lleguen a ser el poder mas fuerte.

Los gobiernos deben hacerse para los seres humanos tales como ellos son, o como son capaces de llegar a ser próximamente. Bien, pues, en todo grado de cultura, los intereses que dirijirán a los hombres cuando piensen solamente en sus iniereses personales, serán casi esclusivamente aquellos que saltan a los ojos a primera vista, y que obran sobre su condicion actual. Para dirijir los espíritus y las miras de una clase o de una asamblea hácia intereses lejanos y no palpables, no hai sino una consideracion desinteresada por los otros y sobre todo por la posteridad, por el pais o por la humanidad, consideracion fundada, sea sobre la simpatia, sea sobre un sentimiento concienzudo. Pues bien, no se puede sostener que una forma de gobierno sea racional, cuando tiene por condicion que estos principios elevados de accion serán los motivos primeros que dirijirán la conducta de los seres humanos ordinarios. Se puede bien contar sobre una cierta suma de conciencia y de espíritu público desinteresado en los ciudadanos de toda comunidad madura para el gobierno

Digitized by Google

representativo; pero no hai que contar con encontrar entre ellos una dósis suficiente de estas cualidades combinada con un discernimiento intelectual suficiente para estar a prueba de todo sofisma plausible que tienda a disfrazar en interes jeneral y en precepto de justicia y de bien público lo que es el interes de su clase. Tal confianza seria ridícula. Sabemos todos cuántas sutilezas se pueden imajinar en apoyo de un acto injusto propuesto sin embargo por el bien imajinario de la masa. Sabemos cuántos hombres, que no son ni tontos ni malvados, han creido justificable la bancarrota del Estado. Sabemos cuántos hai que, no careciendo de ninguna manera de talento ni de una grande influencia popular, encuentran justo reservar toda la carga del impuesto a los ahorros realizados bajo el nombre de propiedad inmueble, permitiendo a todos lo que, asi como sus padres, han gastado todo lo que recibian, permanecer exentos de toda carga en recompensa de una conducta tan ejemplar. Sabemos qué argumentos poderosos, tanto mas peligrosos cuanto que encierran una porcion de verdad, se pueden emplear contra toda herencia, contra el derecho de legar, contra toda ventaja que una persona pueda tener sobre otra. Sabemos cuán fácilmente se puede demostrar la inutilidad de todos los ramos de la ciencia a satisfaccion de los que no saben nada. ¿Cuántos hombres no hai que, sin ser completamente estúpidos, miran el estudio científico de las lenguas como inútil, igualmente que la literatura antigua, toda erudicion como inútil, la lójica y la metafísica como inútiles, la poesia y las bellas artes como ociosas y frívolas, y la economia política simplemente como perjudicial? Aun la historia ha sido declarada inútil y perjudicial por hombres entendidos. Ese conocimiento de la naturaleza esterior adquirido por la esperiencia, que

Digitized by Google

sirve directamente a la produccion de las cosas necesarias o agradables, seria el único que el pueblo reconoceria como útil, por poco que se le alentase a dudar de todas las grandes cosas que se acaban de enumerar.

¿En dónde están los hombres de conciencia bastante delicada, bastante equitativa para con aquello que ofende su interes aparente, para rechazar estos sofismas y tantos otros que les vendrán de todas partes con el poder, impeliéndolos a poner su inclinacion particular y las miras mezquinas de su egoismo sobre la justicia, el bien público y el porvenir? No debe contarse sobre ese prodijio, aun entre espíritus mas cultivados que los de la mayoria.

Por tanto, uno de los peligros mas grandes de la democracia, como de todas las demas formas de gobierno, consiste en los intereses *siniestros* de los que poseen el poder: este peligro es el de una lejislacion de clase, de un gobierno que busca—(sea venturoso o desgraciado en su empresa) el provecho inmediato de la clase dominante, en detrimento duradero de la masa. Y es una cosa que se debe considerar sobre todas las demas, cuando se determina la mejor constitucion de un gobierno representativo, el modo de precaverse contra semejante mal.

Si consideramos como una clase, políticamente hablando, un número cualquiera de personas que tienen el mismo interes *siniestro*, es decir, cuyo interes directo y aparente enjendra la misma especie de medidas—el objeto deseable seria que ninguna clase, ninguna asociacion de clases inclinadas a ligarse, fuese capaz de ejercer una influencia preponderante en el gobierno. Una comunidad moderna que no está dividida por fuertes antipatias de raza, de lengua o de nacionalidad, puede ser considerada como divisible en dos grandes secciones que corresponden, salvo algunas variaciones, a dos direcciones opuestas de

Digitized by Google

intereses aparentes. Para emplear términos breves y jenerales, llamémoslas, la una, la seccion de los trabajadores, y la otra, la seccion de los *empleadores* del trabajo. Comprenderemos sin embargo en la segunda, no solamente los capitalistas retirados y a los que han heredado su fortuna, sino tambien esa especie de trabajadores ámpliamente pagados (las profesiones liberales) que su educacion y su modo de vivir asimilan a los ricos, y cuya perspectiva y ambicion es elevarse hasta esa clase. Por otra parte, podemos colocar entre los trabajadores esos pequeños *empleadores* del trabajo, a quienes sus intereses, sus hábitos y su educacion han dado los deseos, los gustos y los fines de las clases obreras, lo que comprende un número considerable de pequeños comerciantes.

En una sociedad asi compuesta, si fuese posible crear un sistema representativo teóricamente perfecto, y mantenerlo en ese estado, su organizacion deberia ser tal que estas dos clases—de un lado los trabajadores y sus afinidades, del otro los *empleadores* de trabajo y sus afinidades —estuviesen igualmente contrapesadas, teniendo cada una a su disposicion un número igual de votos en el parlamento; puesto que, suponiendo que la mayoria de cada clase fuese principalmente guiada en todas sus diferencias por sus intereses de clase, habria una minoria en cada una de ellas, en la cual esta consideracion seria subordinada a la razon, a la justicia y al bien del todo: esta minoria de una de las clases, uniéndose a la masa de la otra, prevaleceria contra todos los elementos de su propia mayoria que fuesen indignos de aceptacion. ¿Por qué en una sociedad pasablemente constituida, la justicia y el interes jeneral acaban siempre por prevalecer? porque hai mas de un egoismo en la humanidad. Ciertos egoismos se interesan



Digitized by Google

por lo que es malo, pero otros se identifican con lo que es bueno: y las personas que son dirijidas por consideraciones mas elevadas, aunque mui poco numerosas y mui débiles para prevalecer por sí solas, llegan ordinariamente a ser bastante fuertes despues de suficiente discusion y ajitacion, para hacer prevalecer el grupo de intereses privados, cuya conclusion es la misma que la de su desinteres. El sistema representativo deberia estar constituido de una manera que mantuviese este estado de cosas: no deberia permitir a ninguno de los diversos intereses de clase ser bastante poderoso para prevalecer sobre la verdad y la justicia unidas a los otros intereses de clases. Deberia siempre haber un tal equilibrio entre los intereses particulares, que cada uno de ellos no pudiese contar con el triunfo, sino con condicion de atraer a él la mayor parte de las personas que obran segun motivos mas elevados y miras mas vastas y lejanas.

Digitized by Google

## CAPITULO VII.

De la verdadera y de la falsa democracia, de la representacion de todos y de la representacion de la mayoria solamente.

Los peligros a que está sujeta una democracia representativa, son de dos clases, como acaba de verse: peligro de un grado de intelijencia mui mediocre en el cuerpo representativo y en la opinion popular que lo fiscaliza; peligro de una lejislacion de clase de parte de la mayoria numérica, siendo ésta compuesta de una misma clase. No es necesario examinar ahora hasta qué punto es posible (sin afectar materialmente los beneficios característicos de un gobierno democrático) organizar la democracia de manera que pueda destruir estos grandes males, o al menos disminuirlos cuanto está en poder de las combinaciones humanas.

Ordinariamente se procura llegar a este resultado limitando el carácter democrático de la representacion, por medio de un sufrajio mas o menos restrinjido. Pero cierta consideracion, que es preciso no perder de vista, modifica grandemente las circunstancias en que esta restriccion parece necesaria. Una democracia completamente igual

Digitized by Google

en una nacion en que la mayoria numérica se compone de una sola y misma clase, está siempre acompañada de ciertos males; pero lo que agrava singularmente estos males es que no hai ninguna igualdad en las democracias que existen actualmente; aun se vé en ellas una desigualdad sistemática en favor de la clase dominante. Bajo el nombre de democracia se confunden dos ideas mui diferentes. La idea pura de la democracia, segun su definicion, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado. La democracia tal como se la concibe hoi en la práctica, es el gobierno de todo el pueblo por una simple mayoria del pueblo representada esclusivamente. En el primer sentido, la palabra democracia es sinónima de igualdad para todos los ciudadanos: en el segundo sentido (y se confunde uno y otro estrañamente) significa un gobierno de privilejio en favor de la mayoria numérica, que en el hecho es la sola que tiene voto en el Estado. Es la consecuencia inevitable del modo como se recojen hoi los votos, con esclusion completa de las minorias.

Aquí la confusion de ideas es grande; pero es tan fácil aclararlo todo, que se puede creer que la mas lijera indicacion es suficiente para presentar la materia bajo su verdadero aspecto ante toda persona de alcances ordinarios. Asi seria sin el poder del hábito, gracias al cual la idea mas sencilla, si no es familiar, se hace comprender tan difícilmente como la mas complicada. La minoria debe ceder a la mayoria, el menor número al mayor, esta es una idea familiar: en consecuencia, los hombres creen que no hai para que inquietarse por otra cosa, y no se les ocurre que puede haber un medio entre dar al menor número el mismo poder que al mayor, o prescindir completamente del número menor. En un cuer-

Digitized by Google

po representativo que delibera realmente, la minoria debe necesariamente estar debajo, y en una democracia en que existe la igualdad (puesto que las opiniones de los comitentes cuando se adhieren a ellas fuertemente, determinan las del cuerpo representativo) la mayoria del pueblo por medio de sus representantes prevalecerá y triunfará, por pluralidad de votos, sobre la minoria y sus representantes. Pero ¿se sigue de esto que la minoria no debe tener representantes absolutamente? Porque la mayoria debe prevalecer sobre la minoria, ¿es preciso que la mayoria tenga todos los votos y que la minoria no tenga ninguno? ¿Es necesario que la minoria no sea siquiera oida? Solo una costumbre y una asociacion de ideas inmemoriales pueden reconciliar a un ser razonable con una injusticia inútil. En una democracia realmente igual, todo partido, cualquiera que él sea, seria representado en una proporcion, no superior, sino idéntica a lo que él es. Una mayoria de electores deberia tener siempre una mayoria de representantes; pero una minoria de electores deberia tambien tener siempre una minoria de representantes. Hombres por hombres, la minoria deberia ser tan completamente representada como la mayoria. Sin esto, no hai igualdad en el gobierno, sino desigualdad y privilejio: una parte del pueblo gobierna al resto: hai una porcion a la cual se rehusa la parte de influencia que le corresponde de derecho en la representacion, y esto contra toda justicia social, y sobre todo contra el principio de la democracia, que proclama la igualdad como raiz y fundamento de ella.

La injusticia y la violacion del principio no son menos evidentes porque sea una minoria la que sufra las consecuencias de ella; pues no hai sufrajio igual allí en donde un individuo aislado no cuenta por tanto cuanto otro

Digitized by Google

individuo aislado en la comunidad. Pero no es solamente la minoria quien sufre. La democracia asi constituida no consigue con esto ni aun su objeto ostensible de dar en todos los casos el poder a la mayoria numérica; hace alguna cosa mui diferente, lo dá a una mayoria de la mayoria, que puede no ser y no es frecuentemente sino una minoria del todo. En los casos estremos es sobre todo cuando se vé el valor de un principio: supongamos, pues, que en un pais gobernado por el sufrajio igual y universal, haya una eleccion contestada en cada colejio electoral, y que en cada eleccion triunfa una pequeña mayoria. El parlamento asi formado representa un poco mas de la simple mayoria de la nacion. Ese parlamento se pone a hacer leyes y toma medidas importantes por el voto de la simple mayoria del parlamento mismo. ¿Qué garantia se tiene de que estas medidas estarán de acuerdo con los deseos de la mayoria del pueblo? Habiendo sido vencidos en la contienda electoral cerca de la mitad de los electores, ninguna influencia tienen sobre la decision; toda esa mitad puede ser hostil a las medidas, habiendo votado contra los que las han dictado, y probablemente lo es en gran parte. En cuanto a los demas electores, cerca de la mitad han elejido representantes que (el hecho es de suponerse) han votado contra las medidas. Es, por tanto, posible, y aun es probable que las medidas que han prevalecido agradarán solo a una minoria, no obstante de ser mayoria de esa parte de la nacion que las leyes del pais han erijido en clase dominante. Si la democracia significa el ascendiente cierto de la mayoria, no hai otro medio de asegurarlo que permitir a cada cifra individual contar igualmente en la adicion. Si hai una minoria puesta a un lado, sea intencionalmente, sea por el modo como funciona el mecanismo, el poder no está

Digitized by Google

en manos de la moyoria, sino en las de una minoria, en toda otra parte que no sea el parlamento.

La sola respuesta plausible es que, como la opinion dominante varia segun las localidades, la que está en minoria en una parte se halla en mayoria en otra, y que en suma cada opinion existente en los colejios electorales obtiene una justa parte de votos en la representacion. Y esto es cierto por mayor en el estado actual del derecho electoral; sin esto el desacuerdo de la Cámara con el sentimiento jeneral del pais seria bien pronto evidente. Pero la cosa dejaria de ser verdadera al momento, si se concediese el derecho electoral a un número mayor, mucho mas aun si se concediese a todos; porque en este caso la mayoria en toda localidad seria compuesta de trabajadores manuales, y cuando hubiese una cuestion pendiente sobre la cual estas clases no estuviesen de acuerdo con el resto de la comunidad, ninguna otra clase lograria hacerse representar en ninguna parte. Aun ahora, ¿no es un gran mal que en todo parlamento un gran número de electores, cualquiera que sea su deseo y su pasion de ser representados, no vean en la Cámara ningun miembro por quien hayan votado? ¿Es justo que todo elector de Marylebone se vea obligado a ser representado por los candidatos de las asambleas parroquiales? y todo elector de Finsbury o de Lambeth por los de los bodegoneros? (segun se cree jeneralmente). Los colejios a que pertenecen en jeneral las personas mejor dotadas en punto de cultura intelectual y de espíritu público, los de las grandes ciudades, por la mayor parte o no son representados absolutamente o son mal representados. Los electores que no son del mismo partido político que la mayoria local, no son representados. En cuanto a los que son del mismo partido, hai un gran número que son mal representados;

Digitized by Google

porque han sido obligados a aceptar al hombre que tenia mas votos en su partido, aunque talvez sus opiniones difieran de las de ellos sobre otros puntos. El estado de las cosas es peor bajo ciertos respectos que si la minoria no pudiese votar absolutamente; porque entonces al menos la mayoria podria tener un miembro que la representase en lo que ella tenga de mejor, entre tanto que hoi la necesidad de no dividir el partido, de miedo de facilitar el triunfo a los adversarios, mueve a cada uno a votar, sea por la persona que se presenta primero con la cucarda del partido, sea por la que los jefes del partido proponen. Estos, haciéndoles el honor, que frecuentemente no merecen, de suponer que su designacion no ha sido influida por sus intereses personales, para estar seguros de todas sus fuerzas, se ven obligados a presentar un candidato contra el cual nadie tenga en el partido fuertes objeciones, es decir, un hombre que no tenga nada de sobresaliente, ni opiniones conocidas, escepto la enseña del partido.

De esto ofrecen los Estados Unidos un ejemplo visible. Allí, jamas el partido mas fuerte se atreve a presentar para la eleccion del presidente a los mas fuertes de sus hombres, porque por el solo hecho de que uno de esos hombres ha sido por largo tiempo objeto de la atencion pública, una u otra parte del público tiene objeciones contra él; y por consiguiente estaria menos seguro de reunir todos los votos que una persona de quien el público jamas ha oido hablar. Asi aun el hombre mismo que es elejido por el partido mas fuerte, no representa realmente sino el espíritu de ciertas personas pertenecientes al estrecho espacio por el cual ese partido aventaja al otro. Toda seccion cuyo apoyo es necesario al triunfo, puede poner su *veto* al candidato. Toda seccion que se

Digitized by Google

encapricha mas obstinadamente que el resto, puede obligar a todas las otras a adoptar su candidato; y desgraciadamente esta porfia superior se encuentra mas bien en los que se encaprichan por su propio interes, que en los que se obstinan por el bien público. Jeneralmente hablando, la eleccion de la mayoria es determinada por la fraccion del cuerpo electoral mas tímida, mas menguada y llena de preocupaciones, o bien mas obstinadamente apegada al interes esclusivo de la clase: y los derechos electorales de la minoria, en lugar de servir para el solo fin para el cual se recojen los votos, tienen por objeto imponer a la mayoria un candidato tomado entre lo que esa mayoria tiene de mediocre o de peor.

Que reconociendo estos males, haya muchos que los miren como el precio necesario de un gobierno libre, no es cosa que sorprenda. Era esta la opinion de todos los amigos de la libertad hasta una época mui reciente; el hábito de creerlos irremediables es tan inveterado, que muchas personas parecen haber perdido la facultad de verlos como cosas a que pondrian remedio de buena voluntad, si pudiesen. Desesperar de una curacion y negar la enfermedad son dos cosas que se tocan de cerca; de ahí cierta aversion a oir proponer un remedio, como si el que lo propone crease el mal en lugar de ofrecer el medio de curarlo. Están de tal manera acostumbrados a los males, que hallan no solo irracional sino aun reprensible quejarse de ellos. Sin embargo, que sean evitables o no, es menester que sea un amante ciego de la libertad aquel que no se cuide de estos males, y que no se regocije al descubrir que puede uno librarse de sufrirlos. En el punto en que nos hallamos nada es mas cierto: el anonadamiento virtual de la minoria no es de ninguna manera la consecuencia natural o necesaria de la libertad:

Digitized by Google

es, al contrario, diametralmente opuesto al primer principio de la democracia, que es la representacion proporcionada a los números. Que las minorias sean representadas en una justa proporcion, es una parte esencial de la democracia; sin esto, no hai verdadera democracia posible; solo se tiene una falsa apariencia de democracia.

Los que han visto y sentido algun tanto la fuerza de estas consideraciones, han propuesto diversos espedientes que pueden atenuar el mal en un grado mas o menos grande. Lord John Russell, en uno de sus *bills* de reforma, ha introducido una cláusula en virtud de la cual ciertos colejios electorales podrian nombrar tres miembros, y en estos colejios seria permitido a cada elector votar solamente por dos: y M. Disraeli, en los debates recientes, ha recordado este hecho echándoselo en cara: aparentemente piensa que conviene a un hombre de Estado conservador no ocuparse sino de los medios, y desconocer desdeñosamente toda unidad de sentimiento con cualquiera que se haya dejado arrastrar, aunque no sea sino una vez, a pensar en los fines. (1) Otros han propues-

(1) El error de M. Disraeli (contra el cual Sir John Packington ha aprovechado la primera ocasion para protestar, con grande honra para él) es un ejemplo notable, entre varios otros, del modo como los jefes del partido conservador comprenden mal los principios conservadores. Sin ir hasta a pedir a los partidos políticos una dósis suficiente de virtud y de discernimiento para comprender y aplicar a propósito los principios de sus adversarios, se puede sin embargo decir que seria un progreso grande si cada partido comprendiese sus propios principios y se conformase a ellos. Feliz seria la Inglaterra, si los conservadores votasen de una manera consecuente por todo lo que es conservador, y los liberales por todo lo que es liberal. No tendriamos entonces que aguardar largo tiempo cosas que, como la medida actual y muchas otras de igual importancia, son a la vez eminentemente conservadoras y eminentemente liberales. Siendo los conservadores por la lei de su existen-

Digitized by Google

to que a cada elector solamente se le permitiese votar por uno. Por uno u otro de estos planes, una minoria que iguale o esceda a la tercera parte del colejio local podria, si tuviese miras mas altas, nombrar un miembro sobre tres. Todavia se podria llegar al mismo resultado de un modo mejor, si como lo proponia en un escrito lleno de talento M. James Garth Marshall, el elector conservase sus tres votos, pero fuese libre de darlos todos tres al mismo candidato. Estos planes, aunque ciertamente valgan mas que nada, no son sin embargo sino recursos para evitar el obrar peor; y no consiguen el objeto sino de una manera mui imperfecta, puesto que todas las minorias locales inferiores a un tercio, y todas las minorias, tan numerosas como puedan ser, que son formadas por colejios electorales diferentes, se quedarian sin representantes. Es, sin embargo, mui de sentir que ninguno de estos planes se haya puesto en ejecucion; porque cada uno de ellos habria reconocido el verdadero principio, y habria preparado las vias para su aplicacion mas completa. Pero jamas se obtendrá una verdadera igualdad en la representacion, entre tanto que un número de electores que alcanza a la cifra ordinaria de un colejio electoral, no pueda entenderse (en algunas partes del pais en que los electores estén dispersos) para nombrar un representante.

Este grado de perfeccion en la representacion habia parecido impracticable hasta el dia en que un hombre de un gran talento, capaz a la vez de miras estensas y jene-

cia el partido mas reducido, tienen que reprocharse bajo este respecto los mas grandes pecados: y es decir una triste verdad, pero si se propusiese sobre una materia cualquiera una medida que fuese conservadora de un modo real, estensa y previsora, de tal suerte que los liberales se inclinasen a suscribir a ella, la gran masa del partido conservador se lanzaria ciegamente en contra de la medida e impediria que pasase.

Digitized by Google

rales y de combinaciones de pormenores prácticos—M. Thomas Hare—ha probado la posibilidad de ella, trazando para realizarla un plan que ha figurado en un proyecto de acto del parlamento, plan que tiene el mérito casi sin igual de desenvolver un gran principio de gobierno, de una manera que se acerca a la perfeccion ideal en lo que se refiere al objeto especial que se tenia en mira, entre tanto que logra fortuitamente muchos otros objetos casi de igual importancia.

Segun los términos de este plan, la unidad representativa, es decir, la cuota de electores que tienen derecho a un representante, seria determinada por el procedimiento ordinario que se emplea para sacar el término medio, dividiendo el número de votantes por el número de asientos en la Cámara: todo candidato que obtuviese esta cuota, seria elejido representante, aunque esta cuota se compusiese de votos dispersos acá y allá en un gran número de colejios electorales. Los votos se darian como ahora localmente; pero todo elector seria libre para votar por cualquier candidato, en cualquier parte del pais que fuese presentado. Así, los electores que no quisiesen ser representados por ninguno de los candidatos locales, podrian ayudar con un voto a la eleccion de la persona que mas les gustase entre todas las que se hubiesen presentado en el pais en las filas. De esta manera se daria realidad a los derechos electorales de la minoria, que del otro modo es virtualmente despojada de ellos. Pero es importante que no solamente los que rehusan votar por los candidatos locales, sino los que votan por ellos y que son derrotados, puedan encontrar en otra parte la representacion que no han logrado obtener en su propio distrito. Por esto es que se ha imajinado hacer que el elector deposite una lista de votos, conteniendo muchos nombres ademas

Digitized by Google

del de su candidato preferido. El voto de un elector no serviria sino a un candidato; pero si el objeto de su primer voto fallaba en su candidatura, por no haber obtenido el *quantum* requerido, el segundo seria talvez mas feliz.

El elector podria poner en su lista mayor número de nombres en el órden de su preferencia, de manera que si los nombres que están a la cabeza de su lista no obtienen la cuota o la obtienen sin su voto, éste puede sin embargo aplicarse en provecho de alguno a cuyo nombramiento pueda cooperar. A fin de obtener el número de miembros requerido para completar la Cámara, y tambien para impedir a los candidatos mui populares de absorber casi todos los sufrajios, sea cual fuere el número que un candidato pudiese obtener, no se le contaria sino la cuota requerida para su nombramiento; los demas electores que hubiesen votado por él, verian contar sus votos a favor de la primera persona que en las listas respectivas tuviese necesidad de ellos, y pudiese con este socorro completar la cuota. Para determinar entre todos los votos obtenidos por un candidato cuales serian aplicados a su eleccion, y cuales se aplicarian a otros, se han propuesto muchos métodos, de que no hablaremos aquí. Naturalmente, un candidato conservaria los votos de todos los que no quisiesen ser representados por otro; y en cuanto al resto, sacar a la suerte seria un espediente aceptable, a falta de otro mejor. Las listas de votos serian remitidas a una oficina central en donde serian contados, despues cuotizados, jerarquizados por primero, segundo, tercero, etc.; la cuota seria aplicada a cada candidato que pudiese alcanzarla, hasta que se completase la Cámara, prefiriendo los primeros votos a los segundos y los segundos a los terceros, y así en seguida. Las listas de los votos y todos los elementos del cálculo se colocarian en depósitos públicos

Digitized by Google

y accesibles a todos los interesados; y si alguno que hubiese obtenido la cuota requerida no hubiese sido nombrado, como tenia derecho a serlo, le seria fácil probarlo.

Hé aquí los principales rasgos del plan. Los que quieran conocer con mas pormenores el sencillísimo mecanismo, pueden ver el *Tratado sobre la eleccion de los representantes* de M. Hare (pequeño volúmen publicado en 1859) y un folleto de M. Henry Fawcet, publicado en 1860 intitulado: *El Bill de reforma de M. Hare simplificado y esplicado*. Esta última obra es una esposicion mui clara y concisa del plan reducido a sus mas simples elementos por la supresion de ciertas medidas de M. Hare, las cuales, aunque buenas en sí mismas, dañaban mas a la sencillez que lo que agregaban a sus ventajas prácticas. Me atrevo a decir que cuanto mas se estudie estas obras, mas se comprenderá cuan practicable es este plan, y cuan inmensas son sus ventajas. Lo son a tal punto, y de tal modo numerosas, que por mi parte yo pondria este plan entre los mayores progresos que se hayan hecho hasta ahora en la teoria y en la práctica del gobierno.

Desde luego, este plan asegura la representacion, proporcional al número, de cada division del cuerpo electoral, no solamente de dos grandes partidos y talvez de algunas grandes minorias de seccion de ciertos lugares, sino de cualquiera minoria en todo el pais, que contenga un número de hombres bastante grande para tener derecho, segun los principios de una justicia equitativa, a un representante. En segundo lugar, ningun elector seria, como hoi, representado por alguno a quien no ha elejido. Cada miembro de la Cámara seria representante de un cuerpo de comitentes unánimes. Representaria 1,000 o 2,000, 5,000 o 10,000 electores, segun fuese la cuota, de los cuales cada uno habria votado por él, pero lo habria

Digitized by Google

escojido entre todos en el pais, y no entre las dos ó tres *naranjas podridas* que compusiesen todo el surtido de su mercado local. De esta manera el vínculo entre el elector y el representante tendria una fuerza, un valor de que ahora no tenemos ninguna idea. Cada uno de los electores se identificaria personalmente con su representante, y éste se identificaria con sus comitentes. Cada elector que hubiese votado por él lo habria hecho, sea porque de todos los candidatos es el que representa mejor las opiniones del sufragante, sea porque es aquel cuyos talentos y carácter le inspiran mas confianza, y a quien abandonaria de mejor grado el cuidado de pensar por él. El miembro representaria personas, y no simplemente los ladrillos y la argamasa de la ciudad: representaria a los sufragantes mismos, y no únicamente algunos de los concejales de la parroquia o de los notables de la ciudad. Se conservaria, sin embargo, todo lo que merece ser conservado en la representacion de las localidades. Aunque el parlamento deba inmiscuirse tan poco como sea posible en los negocios locales, sin embargo, ya que interviene en ellos, es preciso que haya miembros especialmente encargados de velar sobre los intereses de toda localidad importante, y continuaria siendo asi. En toda localidad que contuviese mas votantes que la cuota (lo que probablemente sucederia en todas), la mayoria preferiria jeneralmente ser representada por uno de los suyos, por una persona que conociese y habitase la localidad, si se podia encontrar entre los candidatos una persona tal que mereciese por otra parte ser escojida para representar esa localidad. Solamente las minorias serian las que, estrañas a la eleccion del miembro local, buscarian en otra parte un candidato que tuviese probabilidad de obtener votos, ademas de los suyos.

De todos los modos posibles de constituir una represen-

Digitized by Google

tacion nacional, éste es el que ofrece mayor seguridad, en cuanto a las cualidades intelectuales deseables en los representantes. Actualmente, segun la opinion de todos, se hace mas y mas difícil a una persona que no tiene sino talentos y reputacion, entrar en la Cámara de los Comunes. Los únicos hombres que pueden hacerse elejir son los que tienen influencia local, o que se abren el camino con un gasto estremo, o que, por la iniciativa de tres o cuatro comerciantes o procuradores, son enviados de los clubs de Londres por uno de los dos grandes partidos, como hombres sobre cuyo voto el partido puede contar en todas circunstancias. Segun el sistema de M. Hare, aquellos a quienes no agradasen los candidatos locales, llenarian su boleta de voto escojiendo entre todas las personas de reputacion nacional cuyos principios políticos tuviesen sus simpatias. Por tanto, casi todo hombre que se hubiese distinguido de cualquier modo que fuese, aunque no tuviese ninguna influencia local ni hubiese jurado obediencia a ningun partido, tendria bella ocasion para obtener la cuota, y con este aliciente podria esperarse ver a tales hombres presentarse en gran número. Centenares de hombres hábiles, de una opinion independiente, que no tendrian la menor acasion de ser elejidos por la mayoria de ningun cuerpo de comitentes actual, se han hecho conocer casi en todas partes del reino, por sus escritos y por sus esfuerzos tocante a alguna rama del bien público, a un pequeño número de personas cuya aprobacion han obtenido: y si cada voto dado por ellos en cada lugar pudiese ser computado para su eleccion, llegarian sin duda a realizar el guarismo de la cuota. Es imposible encontrar otra combinacion por la cual pueda el parlamento estar tan seguro de contener lo mas selecto del pais.

Digitized by Google

Y no es solamente por medio del voto de las minorias que este sistema elevaria el nivel intelectual de la Cámara de los Comunes. Las mayorias se verian forzadas a buscar miembros de mucho mayor valor. Cuando los individuos que forman la mayoria no se viesen ya reducidos como Hobson, sea a votar por la persona presentada por sus jefes locales, sea a no votar absolutamente; cuando el candidato de los jefes tuviese que sufrir la competencia, no solamente del candidato de la minoria, sino de todos los hombres de una reputacion establecida en el pais, que estuviesen dispuestos a servirle, seria imposible en adelante imponer a los electores la primera persona que se presentase con el *reclamo* del partido en los lábios y tres o cuatro mil libras esterlinas en su bolsillo. La mayoria insistiria por tener un candidato digno de su eleccion, sino daria su voto en otra parte, y la minoria triunfaria: la esclavitud de la mayoria a la porcion menos estimable de ella misma tendria un término. Se propondria de preferencia a los mejores y mas capaces entre los notables locales, y en cuanto fuese posible a los que de entre ellos fuesen conocidos de una manera ventajosa fuera de la localidad, a fin de que su fuerza local tuviese la ocasion de ser aumentada por votos conferidos de afuera. Los cuerpos de comitentes se disputarian los mejores candidatos; habria rivalidad entre ellos sobre quien escojeria, entre los hombres de ciencia y de relaciones locales, los que fuesen mas distinguidos bajo todos respectos.

La tendencia jeneral del gobierno representativo, como de la civilizacion moderna, inclina hácia la mediocridad colectiva y esta tendencia se aumenta por todas las reducciones y todas las esclusiones del derecho electoral, las cuales tienen el efecto de poner el poder principal entre



Digitized by Google

las manos de personas mas y mas inferiores al nivel mas elevado de instruccion en la comunidad. Pero, aunque las intelijencias y los caractéres superiores tengan necesariamente la inferioridad como número, hace una gran diferencia el que sean o no oidas. En la falsa democracia, que en lugar de dar la representacion a todos, la da solamente a las mayorias locales, la voz de la minoria instruida puede no tener órgano absolutamente en el cuerpo representativo. Es un hecho reconocido que en la democracia americana que está constituida sobre este pésimo modelo, los miembros mui cultos de la comunidad, con escepcion de los que están dispuestos a sacrificar sus opiniones y su modo de pensar, y ser los órganos serviles de sus inferiores en saber, ni aun se presentan por candidatos al Congreso o a las lejislaturas de Estado; tan cierto es que no tienen ninguna probabilidad de ser elejidos. Si, por fortuna, un plan como el de M. Hare se hubiese presentado a los fundadores ilustrados y desinteresados de la república americana, las asambleas federales y las asambleas de Estado habrian contenido un número de esos hombres distinguidos, y la democracia habria evitado el mas grande reproche que pueda hacérsele, y uno de los males mas formidables. Contra ese mal, el sistema de representacion personal propuesto por M. Hare, es casi un específico. La minoria de espíritus instruidos, esparcidos en el cuerpo de comitentes locales, se uniria para nombrar un número, proporcionado a su propio número, de los hombres mas capaces que tiene el pais. Ella tendria las razones mas fuertes para elejir a semejantes hombres, puesto que de ningun otro modo su pequeña fuerza numérica podria llegar a algo grande.

Los representantes de la mayoria, ademas de que ellos mismos se mejorarian por el efecto de este sistema, no

Digitized by Google

tendrian en adelante todo el campo por suyo solamente. Ellos en verdad aventajarian en número a los otros, en la misma proporcion en que una clase de electores escede a la otra en el pais; y podrian siempre triunfar sobre los demas por la mayoria de votos, pero hablarian y votarian en presencia de ellos y sujetos a su crítica. Cuando se suscitase alguna discusion, desearian responder a los argumentos de la minoria instruida con razones poderosas, en apariencia al menos: y como no podrian afirmar simplemente que están en la verdad, de la manera que acostumbran los que tienen un auditorio unánime prevenido, algunas veces sucederia que se convenciesen de que estaban en el error. Como en jeneral serian bien intencionados (porque racionalmente puede esperarse esto de una representacion nacional elejida con imparcialidad), sus propios espíritus se elevarian insensiblemente por la influencia de los espíritus con los cuales se encontrasen en contacto o aun en pugna. Los campeones de las doctrinas impopulares no espondrian sus opiniones simplemente en libros y en publicaciones periódicas, que solo son leidas por su partido; las filas adversas se encontrarian frente a frente, mano a mano, y habria una comparacion leal de su fuerza intelectual en presencia del pais. Se descubriria bien pronto si la opinion que vence por el número, vence tambien por el peso. Frecuentemente la multitud tiene un instinto justo, que le hace distinguir a un hombre capaz, cuando tiene campo en que desplegar sus talentos. Si un hombre semejante no obtiene todo aquello a que tiene derecho, es culpa de las instituciones y de los usos que le mantienen en la oscuridad. En las democracias antiguas no habia medio de mantener a un hombre de talento en la oscuridad; la tribuna le estaba abierta, no tenia necesidad del

Digitized by Google

consentimiento de nadie para ser un consejero público. No sucede así en el gobierno representativo, y los mejores amigos de la democracia representativa no pueden prescindir de temer que el Temístocles o el Demóstenes cuyos consejos habrian salvado a la nacion, sea incapaz durante toda su vida de obtener un asiento en el parlamento. Pero si se puede obtener la presencia en la asamblea representativa de un cierto número, aunque sea pequeño, de los primeros espíritus del pais, puede asegurarse que, aunque el resto se componga de espíritus ordinarios, la influencia de esos espíritus eminentes se hará sentir fuertemente en las deliberaciones jenerales, aun cuando bajo muchos respectos fuesen opuestos al sentimiento y a la opinion popular. Me es imposible concebir otra combinacion que asegure tan positivamente como ésta la presencia de superioridades como la de M. Hare.

Esta porcion de la asamblea seria tambien el órgano propio de una grande funcion social, respecto de la cual no se ha tomado ninguna precaucion en las democracias existentes, y que sin embargo, si queda sin cumplir en un gobierno, condena con seguridad a ese gobierno a dejenerar y decaer. Se la puede llamar la funcion de antagonismo. En todo gobierno hai un poder mas fuerte que todo el resto. Pues bien, el poder que es mas fuerte tiende perfectamente a llegar a ser el solo poder. Mitad con intencion, mitad sin pensar en ello, se esfuerza por hacer ceder todo delante de él, y no está satisfecho mientras que hai alguna cosa que le resista sin ceder, alguna influencia que no esté de acuerdo con su espíritu. Sin embargo, si logra suprimir toda influencia rival, amoldar todas las cosas a él mismo, el progreso ha llegado a su término en el pais, y la declinacion comienza. El progreso humano es el producto de numerosos factores, y ningun

Digitized by Google

poder constituido hasta ahora entre los hombres los contiene todos. El poder mas benéfico mismo no contiene sino algunas condiciones del bien; y si el progreso debe continuar, es preciso buscar las demas condiciones en alguna otra fuente. Ninguna comunidad ha sido largo tiempo progresiva, sino en donde ha habido lucha entre el poder mas fuerte en la comunidad y algun otro poder rival, entre las autoridades espirituales y las temporales, entre las autoridades militares o territoriales y las clases laboriosas, entre el rei y el pueblo, entre los ortodojos y los reformadores relijiosos. Cuando la victoria ha sido completa de un lado u otro para poner fin a la lucha, y que no se ha suscitado ninguna disputa en su lugar, hai desde luego estagnacion y en seguida declinacion.

El ascendiente de la mayoria numérica es menos injusto y en cualquier evento menos perjudicial que muchos otros; pero tiene exactamente los mismos peligros y aun los tiene con mas certidumbre. En efecto, cuando el gobierno está en manos de uno solo o de un pequeño número, el gran número existe siempre como un poder rival, que puede no ser jamas fuerte para refrenar al otro, pero cuyo sentimiento y opinion son un apoyo moral y aun social para todos aquellos que, sea por conviccion, sea por oposicion de intereses, son enemigos de una tendencia cualquiera de la autoridad gobernante. Pero cuando la democracia es el poder supremo, no hai *uno solo* ni un *pequeño número* bastante fuerte para sostener las opiniones disidentes, y los intereses amenazados u ofendidos. Se vé ahora que la gran dificultad de un gobierno democrático es introducir en una sociedad democrática todo lo que se ha encontrado hasta ahora en todas las sociedades capaces de un progreso superior y sostenido—un sustentáculo social, un punto de apoyo para las resistencias

Digitized by Google

individuales a las tendencias del poder gobernante: una proteccion, un punto de alianza para las opiniones y los intereses que la opinion pública mira desfavorablemente. —A falta de este punto de apoyo, las sociedades antiguas, y casi todas las sociedades modernas, esceptuando un pequeño número, o han caido en disolucion, o han permanecido estacionarias (lo que significa una lenta deterioracion) a causa del predominio esclusivo de una parte solamente de las condiciones del bienestar social y mental.

Bien, pues, el sistema de la representacion nacional está hecho para suplir este defecto de la manera mas perfecta que sea posible en las circunstancias en que se encuentra la sociedad moderna. No se puede buscar un suplemento o un correctivo a los instintos de una mayoria democrática, sino en la minoria instruida; pero con la manera ordinaria de constituir la democracia esta minoria no tiene órganos. El sistema de M. Hare le dá uno. Los representantes que fuesen nombrados para el parlamento por la agregacion de las minorias, proveerian de este órgano en su mayor perfeccion. Una organizacion separada de las clases instruidas, si la cosa fuese hacedera, seria un motivo de envidia, y no podria ser inofensiva sino con condicion de no tener la menor influencia. Pero si lo selecto de estas clases formase parte del parlamento con el mismo título que sus demas miembros, representando el mismo número de electores, la misma fraccion numérica de la voluntad nacional, su presencia no causaria recelos a nadie: entre tanto que esa porcion selecta se hallaria en la posicion mas ventajosa, ya para hacer oir su opinion y su dictámen sobre todas las materias importantes, ya para tomar una parte activa en los negocios públicos. Sus talentos le serian de mas valor que su parte numérica en la administracion del gobierno; así, los ate-

Digitized by Google

nienses no confiaban funciones públicas a Cleon ni a Hiperbolo (la mision de Cleon a Pylos y a Amphipolis fué una mera escepcion), mientras que Nicias, Teramánes, Alcibiades, eran constantemente empleados ya en el interior, ya en el esterior, aunque se sabia que simpatizaban mas con la oligarquia que con la democracia. La minoria instruida contaria solamente como número en el voto real; pero como poder moral contaria por mucho mas en virtud de su saber y de la influencia que él le daria sobre el resto de la asamblea.

Seria difícil al espíritu humano imajinar un arreglo mas propio para mantener la opinion popular dentro de los límites de la razon y la justicia, y preservarla de las numerosas influencias degradantes que amenazan el lado débil de la democracia. Un pueblo democrático tendria allí lo que de otra manera le faltaria bien seguramente: jefes que serian superiores en espíritu y en carácter. La democracia moderna tendria en la ocasion sus Pericles, y en el tiempo ordinario su pleyade de espíritus superiores y capaces de dirijir.

Al lado de tantas razones para resolver afirmativamente la cuestion, ¿hai algunas para una solucion negativa? No las hai sino plausibles, con tal que el pueblo pueda ser inducido a tomar en séria consideracion una cosa nueva. A la verdad, hai jentes que, so color de justicia e igualdad, se proponen solamente trasferir a los pobres el ascendiente de clase que hoi pertenece a los ricos: éstos sin duda no gustarán de un plan que pone las dos clases a nivel. Pero no creo que semejante deseo exista actualmente en las clases obreras de nuestro pais, sin poder sin embargo garantir que la ocasion, los artificios demagójicos, no puedan hacer nacer este sentimiento. En los Estados Unidos, en donde la mayoria numérica ha estado por

Digitized by Google

largo tiempo en posesion del despotismo colectivo, estaria probablemente tan poco dispuesta a renunciar a él como un déspota o una aristocracia. Pero la democracia inglesa se contentaria, supongo, por el momento con ser protejida contra la lejislacion hecha por otros, sin reclamar a su turno el derecho de ejercer este privilejio.

Entre las personas que hacen ostensiblemente objeciones al plan de M. Hare, algunas pretenden que, segun ellas, este plan es impracticable; pero se descubrirá fácilmente que estas personas apenas han oido hablar de él o lo han examinado de una manera mui lijera y mui rápida. Otras no pueden tomar su partido de ver perderse lo que ellas llaman el carácter local de la representacion. A sus ojos una nacion no se compone de hombres, sino de unidades artificiales, creaciones de la jeografía y de la estadística. El parlamento debe representar ciudades y condados, y no seres humanos. Pero nadie trata de destruir ni las ciudades ni los condados. Se puede suponer que las ciudades y los condados son representados cuando lo son los seres humanos que habitan en unos y otros. Los sentimientos locales no pueden existir sin alguno que los esperimente, ni los intereses locales sin alguno que en ellos se halle interesado. Si los seres humanos que tienen estos intereses y estos sentimientos obtienen su parte requerida en la representacion, estos sentimientos y estos intereses se encuentran representados, al mismo tiempo que todos los demas sentimientos e intereses de esas personas. Pero no veo por qué los sentimientos e intereses que distribuyen la especie humana por localidades, serian considerados solamente como dignos de ser representados, ni por qué las jentes que tienen otros sentimientos y otros intereses de que se cuidan mas que de sus sentimientos e intereses jeográficos, se han de ver

Digitized by Google

reducidos a éstos como solo principio de clasificacion política. La idea de que el Yorckshire y el Middlesex tienen derechos diferentes de los de sus habitantes, o de que Liverpool y Exeter son los verdaderos objetos de los cuidados del lejislador, por oposicion a la poblacion de esas ciudades, es una curiosa muestra de la ilusion producida por palabras.

Sin embargo, en jeneral, las personas que hacen estas objeciones cortan la cuestion, afirmando que el pueblo ingles no aceptará jamas semejante sistema. No emprenderé decir lo que el pueblo ingles pensará probablemente de los que pronuncian un juicio tan sumario sobre su aptitud para comprender y juzgar, que hallan supérfiuo examinar si una cosa es buena o mala, antes de declarar que la rechazará. En cuanto a mí, yo no pienso que el pueblo ingles haya merecido ser señalado, sin habérsele puesto a prueba, como poseido de preocupaciones invencibles contra toda cosa que pueda encontrarse buena, sea para él, sea para otros. Me parece tambien que cuando las preocupaciones persisten obstinadamente, es sobre todo por culpa de todos los que se complacen en proclamarlas invencibles, para escusarse así de no ocuparse en destruirlas. Toda preocupacion será invencible si aquellos que no la tienen se someten sin embargo a ella, la adulan y la aceptan como una lei de la naturaleza. Empero yo creo que en el caso de que se trata, no hai preocupacion alguna, sino en los lábios de los que hablan de ella, y que en jeneral todos los que han oido hablar del plan no son hostiles a él de ninguna manera. Solamente esperimentan esa desconfianza natural y saludable que inspira toda novedad que no ha sido suficientemente discutida para que el *pro* y el *contra* de la cuestion sean bien evidentes. El solo traves sério de esta idea, es de no ser todavia fa-



Digitized by Google

miliar a los espíritus. A decir verdad, es un traves capital; porque la imajinacion puede reconciliarse mas fácilmente con un gran cambio en la sustancia, que con un pequeño cambio de nombres y de forma. Pero la falta de *familiaridad* es una desventaja que el tiempo basta para hacer desaparecer, cuando hai un valor real en una idea. Y en nuestra época, en que se discute y se toma en jeneral un vivo interes en el progreso, lo que en otro tiempo era obra de los siglos, no exije con frecuencia sino años.

Desde que se publicó por primera vez este libro, se han hecho sobre el plan de M. Hare muchas críticas, que prueban al menos que este plan ha sido examinado con mas cuidado e intelijencia que hasta entonces. Tal es la marcha natural de todo debate sobre las grandes mejoras. Desde luego, ellas tropiezan con alguna preocupacion ciega, y con argumentos a los cuales solo una ciega preocupacion puede dar algun valor. Llegando a debilitarse la preocupacion, los argumentos que ella emplea toman mas valor. En efecto, siendo mejor comprendido el plan, sus inconvenientes inevitables y las circunstancias que se oponen a que él produzca al instante todo el bien de que es capaz intrínsecamente, aparecen en plena luz, lo mismo que sus méritos. Pero entre todas las objeciones de alguna apariencia que han llegado a mi conocimiento, no hai una que no haya sido prevista, examinada y discutida por los partidarios del plan, y cuya falsedad o lijereza no se haya demostrado.

La mas séria en apariencia de todas las objeciones, a saber: la pretendida imposibilidad de impedir el fraude o la sospecha de fraude en las operaciones de la oficina central, es a la que puede responderse con mayor brevedad. La publicidad y una completa libertad de inspeccionar las boletas de votos, despues de la eleccion, eran las garan-

Digitized by Google

tias propuestas. Pero se afirma que estas garantias no servirian de nada, porque para verificar las elecciones, un votante tendria que volver a empezar todo el trabajo hecho por el estado mayor de los comisionados. Esta seria una objecion mui fuerte, si hubiese alguna necesidad de que las elecciones fuesen verificadas por cada votante individualmente. Todo lo que podria esperarse de un simple votante, por via de verificacion, seria que verificase el uso hecho de su propia boleta de voto; y a este efecto cada boleta seria devuelta, despues de un cierto lapso de tiempo, al lugar de donde viene. Pero lo que el sufragante no podria hacer, lo harian por él los candidatos desgraciados y los ajentes de éstos. Aquellos de entre los vencidos que creyesen que debian haber resultado electos emplearian, cada uno por sí o todos reunidos, un intermediario para verificar todo el procedimiento de la eleccion; y si descubrian un error, se pasarian los documentos a una *comision de la Cámara de los Comunes*, que examinaria y verificaria todas las operaciones electorales de la nacion, diez veces mas pronta y económicamente que lo que se hace con el sistema actual para examinar una sola eleccion por la *comision de elecciones*.

Suponiendo exequible el plan, se pretende que hai dos casos en que sus ventajas pueden ser destruidas y reemplazadas por consecuencias perjudiciales. Se dice desde luego que esto seria conceder un poder escesivo, sea a grupos o ligas, a uniones sectarias, a asociaciones para objetos especiales (tales como la liga de *la lei del Maine*, *la sociedad del escrutinio* o de la *emancipacion*, etc.), sea cuerpos nnidos por intereses de clases o por la comunidad de creencia relijiosa. En segundo lugar, se objeta que este sistema podria emplearse en favorecer miras de partido. Un órgano central de cada uno de los partidos políticos

Digitized by Google

haria distribuir en todo el pais su lista de seiscientos cincuenta y ocho candidatos, a fin de que todos los miembros del partido, dispersos en los diversos colejios electorales, votasen por esta lista. Su voto escederia en mucho á los que pudiese obtener todo candidato independiente. El sistema de estas listas, segun se asegura, obraria únicamente, como sucede en América, en provecho de los grandes partidos organizados; sus listas serian aceptadas ciegamente, ningun sufragante cambiaria nada en ellas, y estos partidos jamas podrian ser vencidos en las elecciones, sino accidentalmente por los grupos de sectarios, o por las asociaciones de hombres unidos por un designio comun, de que ya se ha hablado.

La respuesta a esta objecion me parece concluyente. Nadie pretende que con el plan de M. Hare, o con cualquier otro plan, la *organizacion* dejaria de ser una ventaja. Los elementos dispersos tienen siempre la desventaja comparados a cuerpos organizados. Como el plan de M. Hare no puede cambiar la naturaleza de las cosas, es preciso contar con que los partidos o secciones grandes o pequeñas se servirán de él en cuanto les sea posible para aumentar su influencia. Pero con el sistema actual, estas influencias son todo; los elementos dispersos son nada absolutamente. Los votantes que no pertenecen a ninguna division política, grande o pequeña, no tienen ningun medio de sacar partido de sus votos. El plan de M. Hare les da un medio. Podrian practicarlo de un modo mas o menos hábil. Podrian obtener su parte de influencia o mucho mas que esa parte; pero todo lo que obtuviesen seria un beneficio neto. Y cuando se afirma que cada interes mezquino o cada asociacion para un objeto insignificante, se daria una organizacion, ¿por qué supondriamos que el grande interes de la intelijencia y del honor nacional

Digitized by Google

seria el solo que careciese de ella? Si habia una lista propagada por una sociedad de templanza, una lista de la escuela de los pobres, etc., ¿no bastaria en un colejio electoral que hubiese una sola persona dotada de cierto poder de opinion para emitir una lista del *mérito personal*, y distribuirla en todo el vecindario? Y un número de personas semejantes, reuniéndose en Londres, no podria escojer en la lista de los candidatos los nombres mas distinguidos, sin tener en consideracion las divisiones técnicas de las opiniones, y publicar estos nombres, mediante un gasto insignificante, en todos los colejios electorales? Es preciso acordarse que, con el modo actual de eleccion, la influencia de los grandes partidos es ilimitada; ella seria grande con el plan de M. Hare, pero reducida a ciertos límites. Los dos grandes partidos, como todos los mas pequeños grupos, no podrian elejir sino un número de miembros proporcionado al número relativo de sus partidarios. El sistema de lista obra en América en condiciones enteramente contrarias a estas. En América, los electores votan por la lista del partido, porque la eleccion depende de una simple mayoria y un voto por alguno que se asegura no tendrá esa mayoria, es un voto perdido. Pero, con el sistema de M. Hare, un voto dado por una persona de un mérito conocido tiene tanta ocasion de alcanzar su objeto como un voto dado a un candidato de partido. Se podria, pues, esperar que todo liberal o conservador que fuese algo mas que un simple liberal o conservador y que tuviese algunas preferencias, fuera de las de partido, borraria los nombres mas obscuros e insignificantes entre los candidatos del partido, para inscribir en su lugar los de algunos de los hombres que son una gloria para la nacion. Y la probabilidad de ese hecho seria un poderoso motivo para los que formasen las listas de partido, para

Digitized by Google

no limitarse a tomar hombres consagrados al partido, sino para inscribir igualmente en sus listas respectivas aquellos de entre las notabilidades nacionales que fuesen mas simpáticos a su partido que al partido adverso.

La dificultad real, porque no se puede disimular que hai dificultad, es que los electores independientes, los que desean votar por personas de mérito no patrocinadas, serian inducidos a inscribir el nombre de un pequeño número de estas personas, y a llenar el resto de la lista con los nombres de simples candidatos de partido, creando así ellos mismos adversarios mas numerosos a sus candidatos preferidos. Para esto habria en caso necesario un remedio bien sencillo, a saber: limitar el número de los votos secundarios o eventuales. No es probable que un votante tenga una preferencia independiente, fundada en un conocimiento íntimo, por 658 y ni aun por 100 candidatos. No habria objecion para que se limitase a 20, a 50, o a un número cualquiera, el número de los que podria escojer, con tal que haya probabilidad de que haga esta eleccion por sí mismo, que vote como un individuo y no como un simple soldado del partido. Pero aun sin esta restriccion, el mal se curaria probablemente por sí mismo desde que el sistema llegase a ser bien comprendido. Destruir este mal llegaria a ser el principal objeto de todas las asociaciones o corrillos, cuya influencia está tan depreciada. En cada uno de ellos, una pequeña minoria daria esta palabra de órden: «Votad solamente por vuestros candidatos especiales o a lo menos inscribid sus nombres en primera línea, a fin de proporcionarles todas las contingencias que les asegura vuestra fuerza numérica de obtener la cuota por medio de los primeros votos, o al menos sin bajar demasiado en la escala.» Y los votantes que no perteneciesen a ningun corrillo aprovecharian de la leccion.

Digitized by Google

Los mas pequeños grupos tendrian precisamente la suma de poder que debiesen poseer. La influencia que pudiesen ejercer seria exactamente aquella a que su número de votantes les daria derecho y nada mas, mientras que para obtener aun esto, tendrian un motivo para inscribir como representantes de sus miras especiales candidatos bastante recomendables por otros motivos para ser dignos de los votos de sufragantes estraños a la secta o corrillo. Es curioso observar cuánto varia la clase de argumentos empleados para defender los sistemas actuales segun la naturaleza del ataque. Algunos años há, el argumento favorito en apoyo del sistema de representacion que existia entonces, era que con ese sistema todos los *intereses* y todas las *clases* eran representadas. Y ciertamente, todos los intereses y clases de alguna importancia deberian ser representados, es decir, deberian tener oradores o defensores en el parlamento. Pero se partia de aquí para afirmar que se deberia apoyar un sistema que diese a los intereses parciales, no solo defensores, sino el tribunal mismo. Hoi ¡qué cambio! El sistema de M. Hare hace imposible a los intereses imparciales tener el tribunal a su disposicion, pero les asegura defensores ¡y se le reprocha de hacer aun esto! Porque reune los méritos de la representacion de clase y los de la representacion del número, se le ataca por dos lados a la vez.

Pero en realidad no son semejantes objeciones las que oponen obstáculos a la adopcion del sistema, es la idea oxajerada que se tiene de las dificultades que encontraria para realizarse en la práctica. El solo modo de responder a esta objecion seria someterlo a la prueba. Cuando los méritos del plan serán mejor conocidos, cuando él se haya granjeado mas el favor de todo pensador imparcial, es preciso esforzarse por obtener que se haga la prueba de él

Digitized by Google

para un objeto limitado, para la eleccion municipal de una gran ciudad, por ejemplo. Se ha perdido una buena ocasion cuando se decidió la division de la parte occidental del Yorckshire para darle cuatro miembros, en lugar de ensayar el nuevo principio; dejando el colejio electoral intacto, y permitiendo a un candidato ser nombrado si obtenia, por los primeros votos o por votos secundarios, la cuarta parte de los votos dados. Semejantes esperiencias no darian sino una idea mui imperfecta del mérito del plan; pero mostrarian cómo funciona, probarian al público que el plan no es impracticable, popularizarian su mecanismo, y suministrarian ciertos medios de juzgar si las dificultades que se creen tan formidables son reales o solamente imajinarias. El dia en que el parlamento sancionase una de estas pruebas parciales, ese dia creo inauguraria una era nueva de reforma parlamentaria destinada a dar al gobierno representativo una forma digna de su período maduro y triunfante, cuando haya concluido el período militante, que es el solo en que el mundo lo ha visto hasta ahora.

Digitized by Google

## CAPITULO VIII.

De la estension del sufrajio.

Una democracia representativa como la que se acaba de bosquejar—en donde todos serian representados y no solamente la mayoria—en donde los intereses, las opiniones, los grados de intelijencia que están en minoria serian sin embargo oidos, con probabilidad de obtener, por el peso de su reputacion y por el poder de sus argumentos, una influencia superior a su fuerza numérica,—esa democracia en que se encontraria la igualdad, la imparcialidad, el gobierno de todos por todos, el que es el solo tipo verdadero de la democracia, estaria exenta de los mas grandes males inherentes a lo que impropiamente se llama hoi democracia, y que sirve de base a la idea corriente de ella. Pero en esta democracia misma, la mayoria poseeria el poder absoluto, si quisiese ejercerlo: mas esta mayoria estaria compuesta esclusivamente de una sola clase que tendria las mismas inclinaciones, las mismas prevenciones, el mismo modo de pensar, y todo esto sin ser altamente culta, por no decir otra cosa. Por consiguiente, la constitucion estaria todavia sujeta a los males característicos del gobierno

Digitized by Google

de clase, seguramente en un grado menor que ese gobierno esclusivo de una sola clase, que ahora usurpa el nombre de democracia, pero sin otro freno real que el buen sentido, la moderacion y la tolerancia de la clase misma.

Si semejantes frenos son suficientes, la filosofia del gobierno constitucional no es sino una burla solemne. Una constitucion no inspira confianza sino con la condicion de garantir, no que los depositarios del poder no harán de él un mal uso, sino que no pueden hacer ningun mal uso. La democracia no es el ideal de la mejor forma de gobierno, si no puede justificarse este lado débil de ella, si no puede ser organizada de manera que ninguna clase, aun la mas numerosa, sea incapaz de reducir a la insignificancia política todo lo que no es ella, y de dirijir la marcha de la lejislacion y de la administracion segun su interes esclusivo de clase. Hallar los medios de impedir este abuso, sin sacrificar las ventajas del gobierno popular, hé aquí el problema.

Limitar el sufrajio no es resolverlo; esto solamente quiere decir que una parte de los ciudadanos será despojada de su parte en la representacion. Uno de los beneficios de un gobierno libre, es esa educacion de la intelijencia y de los sentimientos que baja hasta las últimas filas del pueblo, cuando él es llamado a tomar una parte en actos que tocan directamente a los grandes intereses del pais. He recalcado ya tanto sobre este punto, que si vuelvo a tocarlo, es únicamente porque hai pocas personas que parezcan dar a este efecto de las instituciones populares toda la importancia que la cosa merece. Se cree que es quimérico esperar tanto de una causa que parece tan lijera, y mirar como un poderoso instrumento de progreso mental el ejercicio de los derechos políticos por los obreros manuales. Sin embargo, a menos que una verdadera cultura

Digitized by Google

mental en la masa de la humanidad sea una pura quimera, este es el medio de que esa cultura se realice. Si alguien duda de ello, tomo por testigo la grande obra de M. de Tocqueville, y particularmente su juicio sobre los americanos. A casi todos los viajeros les hace impresion el hecho de que, en cierto sentido, un americano es a la vez un patriota y un hombre de una intelijencia cultivada; y M. de Tocqueville ha demostrado cuán estrechamente se hallan estas cualidades ligadas con sus intituciones democráticas. Una difusion tan grande de los gustos, de las ideas y de los sentimientos que pertenecen a los espíritus cultos, no se ha visto jamas ni ha pasado nunca por posible en otra parte. Sin embargo, esto no es nada en comparacion de lo que podriamos obtener con un gobierno igualmente democrático por la amplitud de sus bases, pero mejor organizado bajo otros respectos de la misma importancia. Porque la vida política en América es en verdad una escuela bien preciosa; pero es una escuela en que los profesores mas hábiles son escluidos de la representacion nacional y de las funciones públicas en jeneral, como si estuviesen estigmatizados por una incapacidad legal. Ademas, siendo el pueblo en América la única fuente del poder, es hácia él que se vuelven las miradas de toda ambicion egoista, asi como en los paises despóticos se dirijen hácia el monarca. El pueblo, como el déspota, es abrumado por la adulacion y la lisonja; y los efectos corruptores del poder marchan exactamente al mismo paso que sus influencias benéficas y ennoblecedoras. Si, aun con esta mezcla, las instituciones democráticas producen una superioridad tan señalada de desarrollo intelectual en la última clase americana, comparada a la misma clase en Inglaterra y en otras partes, ¿qué seria si se pudiese conservar le porcion benéfica de esta influencia, sin sufrir la

Digitized by Google

mala? Y esto puede realizarse hasta cierto punto; pero no es rehusando a esa porcion del pueblo, naturalmente la mas apática, todo el desenvolvimiento de prevision y de penetracion que adquirirá, si ella llega a considerar y manejar los negocios públicos.

Es por la discusion política que el obrero manual, cuya ocupacion es una rutina, cuyo modo de vivir no le pone en contacto con ninguna variedad de impresiones, de circunstancias o de ideas, llega a comprender la influencia de causas distantes y de acontecimientos cumplidos mui lejos de allí, influencia mediata y sencilla sobre sus intereses personales y actuales: y es por la discusion política y por la accion política colectiva, que un hombre cuyos intereses están limitados por sus ocupaciones diarias a un círculo estrecho, aprende a simpatizar con sus conciudadanos, y llega a ser a sabiendas un miembro de una grande comunidad. Pero cuando una clase no tiene votos y no trata de adquirirlos, las discusiones políticas le pasan por encima de la cabeza. Su situacion, con respecto a los electores, es la del auditorio en una corte de justicia comparado a las doce personas que están sentadas en los bancos del jurado. No se la pregunta su voto, ni es sobre su opinion que se trata de influir; se apela, se dirijen argumentos a otros que a ella, nada depende de la decision que ella pueda adoptar, y no hai ninguna necesidad y mui poca razon para que ella se pronuncie sobre alguna cuestion cualquiera que sea. En un gobierno por otra parte popular, el que no tiene voto o perspectiva de tenerlo, o estará siempre descontento, o tendrá los sentimientos de un hombre a quien los negocios jenerales de la sociedad no le conciernen, de un hombre para quien esos negocios deben ser dirijidos por otros, que nada tiene que ver con las leyes, sino obedecerlas, y que está en la

Digitized by Google

posicion de un simple espectador en cuanto a los intereses y a los negocios públicos. En esta posicion, tanto sabrá sobre los negocios jenerales, y tanto se cuidará de ellos como lo hace una mujer de la clase media, comparada a su marido o a sus hermanos.

Independientemente de todas estas consideraciones, es una injusticia personal rehusar a alguno, a menos que sea para impedir mayores males, el privilejio elemental de dar su voto (y un voto que debe ser contado por algo) en la decision de negocios en que se halla tan interesado como los demas. Si se le obliga a pagar, a combatir, si se le exije implícitamente que obedezca, deberia tener el derecho de saber por qué, de dar a negar su consentimiento, de ver contar su opinion por lo que vale, pero nada mas. En una nacion adulta y civilizada, no deberia haber parias, hombres marcados de incapacidad, sino por su propia culpa. Todo hombre es degradado, sépalo o no, cuando otros, sin consultarlo, se apoderan de un poder ilimitado sobre su propio destino. Y aun suponiendo un estado bien superior a aquel a que el espíritu humano ha llegado hasta ahora, no es conforme a la naturaleza que aquellos de quienes así se dispone sean tratados con tanta justicia como los que tienen voto. Los gobiernos y las clases gobernantes se hallan en la necesidad de tener consideracion a los intereses y deseos de los que poseen el sufrajio; pero respecto de los que son escluidos de él, nada obliga a los gobernantes a esta condescendencia, y por mui bien que los dispongan sus sentimientos honrados, están en jeneral demasiado ocupados en cosas que les es necesario tomar en consideracion, para tener tiempo de pensar en lo que pueden descuidar impunemente. Esta es la causa porque ninguna combinacion de sufrajio puede ser satisfactoria de un modo duradero, si por esta combi-

Digitized by Google

nacion una clase o una persona se halla escluida absolutamente, o si el privilejio electoral no es accesible a todas las personas adultas que desean obtenerlo.

Hai, sin embargo, ciertas esclusiones motivadas por razones positivas que no están en contradiccion con este principio; y aunque estas esclusiones sean un mal en sí mismas, no pueden cesar sino con el estado de cosas de que son consecuencia. Miro como totalmente inadmisible que una persona participe del sufrajio sin saber leer, escribir, y agregaré sin saber las primeras reglas de la aritmética. La justicia exije, aun cuando el sufrajio no dependa de esto, que los medios de adquirir este saber elemental puedan hallarse al alcance de todos, sea gratuitamente, sea a un precio que no esceda al que puedan pagar los mas pobres, aun aquellos que solamente ganan el pan. Si fuese así realmente, no se pensaria mas en dar el sufrajio a un hombre que no sepa leer, que a un niño que no sabe hablar, y no seria la sociedad quien lo escluiria sino su propia pereza. Cuando la sociedad no ha cumplido con su deber haciendo accesible a todos este grado de instruccion, hai mucha injusticia es verdad, pero es una injusticia por la cual es necesario pasar. Si la sociedad ha dejado de cumplir dos obligaciones solemnes, es necesario cumplir primero la mas importante de las dos; la enseñanza universal debe preceder al sufrajio universal. Solamente un hombre en quien una teoria irreflexiva haya hecho callar el sentido comun, puede sostener que se deberia conceder el poder sobre otro, el poder sobre toda la comunidad, a jentes que no han adquirido las condiciones mas ordinarias y mas esenciales para cuidar de sí mismo, para dirijir con intelijencia sus propios intereses y los de las personas que les tocan de cerca.

Sin duda alguna, podria llevarse mas lejos este argu-

Digitized by Google

mento, y él podria servir para probar mucho mas. Seria de desear, que otras cosas, ademas de la lectura, la escritura y el cálculo, fuesen condiciones del sufrajio; lo seria tambien que se pudiese exijir de los electores un cierto conocimiento de la conformacion de la tierra y de sus divisiones naturales y políticas, de los elementos de la historia jeneral, y de la historia de las instituciones de su pais. Pero este grado de saber no es accesible a todos en nuestro pais, y probablemente no a todos tampoco en los Estados Unidos del Norte. Tampoco existe un mecanismo digno de confianza para verificar si se ha llegado a él o no. Por lo pronto, la tentativa produciria la parcialidad, la chicana y toda especie de fraude. Vale mas conceder el sufrajio sin distincion, o aun rehusarlo sin distincion, que dejar al arbitrio de un funcionario público concederlo a unos y rehusarlo a otros. Sin embargo, con respecto a la lectura, a la escritura y al cálculo, no hai dificultad. Seria fácil exijir de cualquiera que se presentase a la inscripcion electoral, que en presencia del tenedor de los rejistros, copiase una frase en un libro o hiciese una regla de tres: tambien seria fácil asegurarse por reglas fijas y por una publicidad completa, de la aplicacion honrada de una prueba tan sencilla. Es por esto que esta condicion deberia en todos los casos acompañar al sufrajio universal, y asi al cabo de algunos años solamente se hallarian escluidos los que se cuidasen tan poco del privilejio, que su voto, si lo diesen, no seria la espresion de una opinion política real.

Es importante tambien que la asamblea que vota los impuestos jenerales o locales, sea elejida esclusivamente por los que pagan una porcion de esos impuestos. Si los que no pagan son los que disponen a su arbitrio del dinero de otro, tienen todas las razones imajinables para ser

Digitized by Google

pródigos y ninguna para ser económicos. En tanto que se trata de negocios de dinero, todo poder que posean es una violacion del principio fundamental de un gobierno libre, una combinacion defectuosa, en que hai poder de fiscalizar y ningun interes en ejercerlo bien. Es lo mismo que permitir a los hombres tomar dinero de la bolsa de sus vecinos para todo lo que les agrade llamar un objeto público. Cada cual sabe que esto es lo que, en las grandes ciudades de los Estados Unidos, ha hecho subir a una suma tan exorbitante los impuestos locales, cuyo peso cae todo entero sobre las clases mas ricas. Que la representacion sea tan estensa como el impuesto, tanto como, pero no mas, hé aquí lo que está de acuerdo con las instituciones británicas.

Pero para conciliar esto, como condicion anexa, con el sufrajio universal, es tan esencial como deseable bajo muchos otros respectos, que el impuesto, bajo una forma visible, descienda hasta las clases pobres. En nuestro pais, como en la mayor parte de los demas, no hai probablemente familia de trabajadores que no contribuya a los impuestos indirectos, por la compra del té, del café, del azúcar, para no hablar de los narcóticos y los estimulantes. Pero este modo de concurrir a una parte de los gastos públicos, apenas se siente; el contribuyente, si no es una persona instruida y reflexiva, no identifica su interes con la modicidad de los gastos públicos de un modo tan íntimo como cuando se le pide directamente el dinero para hacer frente a ellos: y aun suponiendo que lo hiciese, por escesivo que fuese el gasto que pudiese imponer por su voto al gobierno, cuidaria de que este gasto no fuese atendido por impuestos adicionales sobre los artículos que él consume. Mejor seria que un impuesto directo, bajo la forma de una capitacion, gravara sobre toda persona adulta en

Digitized by Google

la comunidad, o que toda persona adulta adquiriese la calidad de elector dejándose gravar con algo mas de lo que debe por razon de contribuciones mobiliarias (*assesed taxes*), o bien que una pequeña suma anual, cuyo monto variaria segun el total de los gastos del pais, se pudiese exijir de todo elector rejistrado, de manera que cada uno pudiese sentir que el dinero que vota, es en parte el suyo, y que está interesado en votar el menos posible. Sea lo que fuere a este respecto, creo que el socorro de la parroquia deberia ser un motivo de esclusion para el que lo recibe. El que no puede sostenerse con su trabajo, no tiene derecho a servirse del dinero de otro. Desde que llega al estado de depender para su subsistencia de los demas miembros de la comunidad, abdica su derecho a ser tratado sobre el mismo pié. Aquellos a quienes debe la continuacion de su propia existencia, pueden reclamar con justo título la direccion esclusiva de esos negocios jenerales a los cuales él con nada contribuye. Para poseer el derecho electoral, seria necesario que el postulante no hubiese estado a cargo de la parroquia durante cierto tiempo (digamos cinco años) antes del dia de la inscripcion electoral.

Escluiria del sufrajio el hallarse en el caso de bancarrota mas o menos caracterizada; o el haberse prevalido de la lei sobre insolventes (*insolvent Act*) hasta que la persona haya pagado sus deudas, o al menos hasta que haya probado que hace largo tiempo que no vive de limosnas públicas. El no pago del impuesto, cuando se hubiese persistido en él un tiempo bastante largo para que no fuese una inadvertencia, seria una incapacidad, mientras la omision durase. Este sistema de esclusion no es permanente por su naturaleza, exije condiciones que todos son o deberian ser capaces de llenar, si quisiesen. El deja el sufrajio accesible a todos los que se hallan en la condicion



Digitized by Google

normal de un ser humano: y si alguno se priva de él, es porque no se cuida de él bastante para hacer, a causa de sufrajio, lo que está ya obligado a hacer, o bien porque está en una condicion jeneral de depresion y de degradacion. Cuando un hombre se halla en este caso, el derecho político es poca cosa para él, es una ventaja a que no es sensible: al salir de allí, la esclusion política desaparece con las otras inferioridades.

Podria pues esperarse que a la larga (suponiendo que no haya otras restricciones que las de que acabamos de hablar) todos estuviesen en posesion del derecho electoral, todos con escepcion de los que estuviesen a cargo de la parroquia (cuyo número es de esperarse que disminuirá poco a poco). De esta manera el sufrajio seria universal, con esta lijera escepcion. Como lo hemos visto, es absolutamente necesario, en la concepcion estensa y elevada de un buen gobierno, que el sufrajio se esparza tan ámpliamente. Sin embargo, en este estado de cosas, la gran mayoria de los votantes en la mayor parte de los paises, y mui ciertamente en este, se compondria de trabajadores manuales, y el doble peligro de un nivel demasiado bajo de intelijencia política y de una lejislacion de clase continuaria existiendo en un grado considerable. Tenemos que ver si hai algun medio de obviar estos males.

Se puede obviarlos, si los hombres lo desean sinceramente, no por una combinacion artificial, sino siguiendo la marcha natural de las cosas humanas, que se recomienda a cada cual en donde quiera que algun interes, alguna opinion tradicional no lo contraria. En todos los negocios humanos, toda persona que está directamente interesada en ellos, y que no está bajo una tutela positiva, es acreedor a tener un voto; es una cosa admitida; y no se puede sin injusticia rehusarle el ejercicio de este derecho, cuan-

Digitized by Google

do él no es incompatible con la seguridad del todo. Pero si cada uno debe tener un voto, ¿cada uno debe tener un voto igual? Hé aquí una proposicion enteramente diferente. Cuando dos personas que tienen interes comun en un negocio son de opiniones diversas, ¿exijirá la justicia que ambas opiniones sean consideradas exactamente como del mismo valor? Si, a virtud igual, una de estas personas es superior a la otra en saber e intelijencia—o si, a intelijencia igual, la una es superior a la otra en virtud—la opinion del ser superior bajo el respecto moral e intelectual, tiene mas valor que la del ser inferior: y si las instituciones del pais afirman virtualmente que estas dos opiniones tienen el mismo valor, afirman una cosa que no es así. Uno de estos seres como el mas juicioso, o como el mejor, tiene derecho a una influencia superior. La dificultad está en asegurarse cuál de los dos tiene este derecho: discernimiento imposible en cuanto a los individuos, pero que puede ejercerse respecto de las masas con una exactitud casi suficiente. No habria un pretesto para aplicar esta doctrina a todo lo que puede ser considerado con razon como un caso de derecho individual y privado. En un negocio que no interesa sino a una de dos personas, una persona tiene el derecho de seguir su propia opinion, aunque la de la otra pueda ser preferible. Pero hablamos de cosas que interesan a ambas personas igualmente; hablamos de un caso en que si el hombre mas ignorante no cede su parte en el negocio a la direccion del hombre de mayor juicio, este hombre deberá ceder al mas ignorante. ¿Cuál de los dos espedientes es mas ventajoso para las dos personas interesadas, y el mas conforme a la conveniencia jeneral de las cosas? Si se estima injusto que uno de los dos haya de ceder, ¿cuál injusticia es la mayor? la de que el juicio mejor ceda al peor, o la de que el peor ceda al mejor?

Digitized by Google

Bien, pues, los negocios nacionales se asemejan exactamente a este negocio comun, con la diferencia de que nadie es llamado a hacer jamas el sacrificio completo de su propia opinion. Esta opinion puede siempre tenerse en cuenta, y ocupar su lugar, señalándose un lugar mas elevado a los sufrajios de aquellos cuya opinion merece mas consideracion. En este sistema no hai nada necesariamente irritante para aquellos a quienes se ha asignado un grado menor de influencia.

No tener votos en los negocios jenerales es una cosa; ver conceder a otros un voto mas poderoso, a causa de una capacidad mas grande para la direccion de los negocios comunes, es otra cosa. Las dos no son simplemente diferentes, son inconmensurables. Cada cual tiene el derecho de creerse insultado de no ser contado para nada, y de ser considerado como sin valor ninguno. Nadie que no sea un necio, y necio de una especie particular, puede creerse ofendido porque se reconoce que hai otros cuya opinion y aun cuyo deseo deben considerarse de otro modo que su opinion y su deseo No tener parte sobre lo que es en parte vuestro negocio, es una cosa con la cual nadie se conformaria voluntariamente; pero cuando lo que es en parte el negocio de un hombre, es tambien en parte el negocio de otro; cuando este otro siente que este otro entiende el negocio mejor que él, no le sorprende ver contar la opinion del otro por mas que la suya, y le parece de acuerdo con la marcha ordinaria de las cosas sobre toda otra materia. Solamente es necesario que esta influencia superior sea conferida por motivos que él pueda comprender, y cuya justicia sea capaz de percibir.

Me apresuro a decir que miro como totalmente inadmisible, aun a título de a mal andar temporal, que la superioridad de influencia sea concedida segun la riqueza. No

Digitized by Google

niego que la riqueza sea una especie de prueba. En la mayor parte de los paises, la educacion, aunque no sea proporcionada a las riquezas, es ordinariamente mejor en la porcion mas rica de la sociedad que en la porcion mas pobre, pero el criterio es tan imperfecto, la casualidad hace tantas veces mas que el mérito para elevar a los hombres en el mundo, y es tan imposible a una persona que ha adquirido un grado cualquiera de instruccion asegurarse un grado de elevacion análoga en la escala social, que esta base del privilejio electoral ha sido y será siempre odiosa en supremo grado. Si se asignase la pluralidad de votos a una cualidad pecuniaria, la cosa estaria no solamente sujeta a objeciones en sí misma, sino que seria una manera segura de comprometer el principio, y de hacer imposible su aplicacion permanente. La democracia, al menos en nuestro pais, no tiene por el momento celos de la superioridad personal; pero es natural y justamente celosa de la que solo está fundada sobre la riqueza. La única buena razon que se tenga para contar el voto de una persona por mas que la unidad, es la superioridad mental del individuo; y lo que falta son los medios aproximativos de establecer esta superioridad. Si existiese algo parecido a una educacion realmente nacional, o un sistema de exámen jeneral digno de confianza, la educacion podria tomarse como criterio directo. A falta de esto, la naturaleza de la ocupacion de la persona es una especie de prueba. Un maestro es mas intelijente que un obrero; porque es preciso que él trabaje no solamente con sus manos, sino con su cabeza. Un contramaestre es jeneralmente mas intelijente que un obrero ordinario, y un obrero en los oficios de destreza, lo es mas que otro en los oficios groseros. Un banquero, un negociante o un febricante, serán probablemente mas

Digitized by Google

intelijentes que un tendero, porque tienen intereses mas estensos y complicados que dirijir. En todos estos casos, lo que prueba las cualidades, no es simplemente el estar encargado de la funcion superior, sino el desempeñarla bien. Por otra razon, y para impedir que los hombres tomen nominalmente una ocupacion a fin de tener el derecho de votar, seria conveniente exijir que se hubiese perseverado en la ocupacion durante un tiempo dado (digamos tres años). Mediante una condicion semejante a esta, se podrian conceder dos o tres votos a toda persona que ejerciese una de estas funciones superiores. Las profesiones liberales cuando se las ejerce de una manera real, no nominal, implican todavia un grado mas elevado de instruccion. Y siempre que un exámen suficiente, o bien ciertas condiciones sérias de educacion, son un requisito para entrar en una carrera, puede concederse al momento a todos los que la han abrazado la pluralidad de votos.

Se podria aplicar la misma regla a los graduados de las universidades, y aun a los que pudian probar que han hecho de un modo satisfactorio los estudios exijidos por una de las escuelas en donde se enseña los mas altos ramos de la ciencia, con tal que se esté seguro que la enseñanza es real, y que no es un puro pretesto. Los exámenes *locales* o de *clase media* para el grado de *asociado*, establecidos por la Universidad de Oxford con un espíritu público laudable, y todos los de la misma clase que pueden instituirse por otros cuerpos competentes, suministran (con tal que sean accesibles a todos sin distincion) una base segun la cual la pluralidad de votos podria concederse con gran ventaja a todos los que han pasado por esta prueba. Todas estas ideas pueden dar lugar a grandes discusiones de pormenores, y a objeciones que no hai necesidad de prever por el momento. No ha llegado el

Digitized by Google

tiempo de poner en ejecucion planes semejantes, y no desearia hallarme ligado por las proposiciones particulares que he emitido. Pero, a mi entender, es evidente que es en esta direccion que se encuentra el verdadero ideal del gobierno representativo, y que el encaminarse a él por las mejores combinaciones prácticas que se pueda encontrar, es preparar el verdadero progreso político.

Si se pregunta hasta dónde se puede llevar el principio, o cuántos votos pueden concederse a un individuo en virtud de cualidades superiores, responderé que la cosa en sí no tiene grande importancia, con tal que las distinciones y gradaciones no se hagan arbitrariamente, sino de manera que sean comprendidas y aceptadas por la intelijencia y la conciencia jenerales. Pero es una condicion absoluta la de no pasar el límite prescripto por el principio fundamental enunciado en otro capítulo como condicion de escelencia en la constitucion de un sistema representativo.

La pluralidad de los votos no debe bajo ningun pretesto llevarse bastante lejos, para los que poseen el privilejio o para que la clase (si hai una) a la cual pertenece principalmente, pueda, por medio de este privilejio, prevalecer sobre todo el resto de la comunidad. El favor concedido a la educacion, que es justo en sí mismo, se recomienda ademas fuertemente porque asegura a los que han recibido educacion contra una lejislacion de clase, emanada de los que no la han recibido. Pero no debe ir hasta poner a los primeros en estado de ejercer ellos mismos en su provecho esta lejislacion. Permítaseme agregar que, en mi opinion, una de las condiciones esenciales de la pluralidad de los votos, es que el mas pobre individuo de la comunidad pueda reclamar este privilejio, si es capaz de probar que, a pesar de todas las dificultades y todos los obstácu-

Digitized by Google

los, tiene derecho a él por su intelijencia. Deberia haber exámenes voluntarios en que cualquiera pudiese presentarse, probar que ha llegado al grado de saber y de talento que se ha declarado suficiente, y ser en consecuencia admitido en la pluralidad de los votos. Un privilejio accesible a todos los que pueden probar que han realizado las condiciones sobre las cuales reposa este privilejio en teoria y en principio, no ofenderia ningun sentimiento de justicia; pero evidentemente seria de otra suerte, si entre tanto que se concede en virtud de presunciones jenerales y no siempre infalibles, se rehusase sobre una prueba directa.

El voto plural, aunque está en práctica tanto en las elecciones de parroquia como para elejir los administradores de *la lei de los pobres*, es cosa tan poco familiar para las elecciones del parlamento, que no hai probabilidad que se le adopte pronta ni voluntariamente; pero como con certidumbre llegará el tiempo en que no se tendrá otra alternativa que entre esta manera de votar y el sufrajio igual y universal, los que no desean el sufrajio universal no deben retardar el reconciliarse con el otro modo. Al mismo tiempo, aunque por el momento esta indicacion no sea talvez de grande utilidad pública, servirá para mostrar lo que hai de mejor en principio, y podremos juzgar mejor del valor de todos los medios indirectos (sea existentes, sea susceptibles de ser adoptados) que pueden conducir al mismo fin de una manera menos perfecta.

Una persona puede tener un voto doble de otra manera que presentando dos votos en los mismos *Hustings* (lugar de reunion para elejir un miembro del parlamento); puede tener un voto en dos cuerpos de comitentes diferentes, y aunque este privilejio escepcional pertenece mas bien por ahora a la superioridad de riqueza que a la superioridad

Digitized by Google

de intelijencia, yo no querria abolirlo en donde existe; porque hasta que se haya adoptado un mejor criterio de educacion, no seria razonable prescindir del que resulta de las circunstancias pecuniarias, por imperfecto que sea. Se podria encontrar medio de estender el privilejio de manera que estuviese afecto directamente a una educacion superior. En todo *bill* de reforma que rebaje de una manera sensible las condiciones del electorado, seria una disposicion juiciosa llamar a todos los graduados de las universidades, a todas las personas que han frecuentado con suceso las mas altas escuelas, a todos los miembros de las profesiones liberales, y talvez aun a algunas otras, a hacerse inscribir especialmente como electores a este título, con la facultad de votar en donde les agrade hacerse inscribir, sin perjuicio de sus votos como simples ciudadanos en las localidades donde habitan.

Hasta que se haya hallado y la opinion pública esté dispuesta a aceptar un medio de voto plural, que asigne a la educacion, como tal, un grado de influencia superior que baste a contrapesar el peso numérico de la clase menos culta—hasta entonces los beneficios de un sufrajio completamente universal estarán, me parece, acompañados de una fuente de males mas que equivalente. Es posible a la verdad (y es quizá una de las transiciones por que debemos pasar en nuestra marcha hácia un sistema representativo realmente bueno) que las barreras que representan el sufrajio, sean completamente destruidas en ciertos colejios electorales cuyos representantes serian, por consiguiente, nombrados por obreros manuales. En otras partes, el derecho electoral quedaria como está, o si se le modificaba, seria agrupando los colejios electorales de manera que se impidiese a la clase obrera llegar a ser preponderante en el parlamento. Por un compromiso se-



Digitized by Google

mejante, las anomalias que existen en la representacion, no solamente se conservarian, sino que se agravarian. Esta no es sin embargo una objecion concluyente; porque, si el pais no quiere perseguir fines útiles por un sistema regular que conduzca a ellos directamente, debe contentarse de un cuando menos irregular, como grandemente preferible a un sistema exento de irregularidad, pero que conduce regularmente a fines malos u omite cosas necesarias. Una objecion mucho mas grave es, que este arreglo es incompatible con el concurso recíproco entre los diversos colejios electorales que exije el plan de M. Hare; es que, con este arreglo, cada votante quedaria aprisionado en uno o muchos cuerpos de comitentes, en que su nombre estaria inscripto y no seria representado absolutamente, si no queria votar por uno de los candidatos de esas localidades.

Doi tal importancia a la emancipacion de los que ya tienen votos, pero a quienes ese voto es inútil porque tienen el número contra ellos; esperaria tanto de la influencia natural de la verdad y de la razon, si se pudiese asegurárseles un auditorio y abogados competentes—que no desesperaria del efecto aun del sufrajio igual y universal, si se le hacia real por la representacion proporcional de todas las minorias, segun el principio de M. Hare. Pero aun cuando las mas bellas esperanzas que pueden formarse sobre esta materia fuesen certidumbres, yo sostendria todavia el voto plural. No propongo la pluralidad como una cosa que en sí misma no es deseable, como una cosa que lo mismo que la esclusion política de una parte de la comunidad puede sufrirse temporalmente, por impedir mayores males. No veo el voto igual como una de esas cosas que son buenas en sí mismas, con tal de poder premunirse contra sus inconvenientes; lo veo como una cosa

Digitized by Google

que solo es buena relativamente, y menos contestable que la desigualdad de privilejios, fundada sobre circunstancias accidentales o insignificantes—pero a mi entender, es una cosa falsa en principio, porque reconoce un tipo falso y ejerce una mala influencia sobre el espíritu de los votantes.

No es útil, sino perjudicial, que la constitucion proclame la ignorancia y la ciencia igualmente fundadas en derecho para gobernar el pais. Todo lo que contengan las instituciones nacionales deberian ellas colocarlo ante el espíritu del ciudadano bajo el aspecto mas ventajoso para él, y como le es ventajoso pensar que cada uno tiene derecho a alguna influencia, pero que los mejores y mas sábios tienen derecho a mas influencia que los otros, es importante que el Estado profese esta doctrina y que las instituciones nacionales la pongan en práctica.

Estas son de aquellas cosas que constituyen el espíritu de las leyes de un pais, esa porcion de su influencia que tienen menos en consideracion los pensadores en jeneral, y sobre todo los pensadores ingleses; aunque las instituciones de todo pais, donde no hai una grande y positiva opresion, producen mas efecto por su espíritu que ninguna de sus medidas directas, puesto que el espíritu es lo que forma el carácter nacional. Las instituciones americanas han impreso fuertemente en el espíritu americano la idea de que todo hombre (que tiene la piel blanca) vale tanto como otro, y es fácil apercibirse que esta falsa creencia está estrechamente ligada con algunos de los puntos mas desfavorables del carácter americano. Es un mal, y mui grande, que la constitucion de un pais llegue a sancionar ese principio: creer en él de una manera mas o menos espresa, es casi tan nocivo a la escelencia moral e intelectual como los peores efectos de que son

Digitized by Google

susceptibles la mayor parte de las formas de gobierno.

Va talvez a decirse que una constitucion que da una influencia igual, hombre por hombre, a las clases mas cultas y a las que lo son menos, conduce sin embargo al progreso, porque el recurso constante a las clases menos instruidas, el ejercicio que se da a sus facultades mentales, y los esfuerzos que las clases mas cultas se ven obligadas a hacer para ilustrar el juicio de las otras clases y desembarazarlas de sus errores y preocupaciones, son estimulantes poderosos para los progresos de éstas en intelijencia. Que este efecto, de los mas deseables, siga realmente a la admision de las clases menos cultas a una parte, y aun a una parte estensa del poder, ya lo he sostenido ardientemente. Pero la teoria y la esperiencia prueban igualmente que, cuando estas clases son absolutamente preponderantes, se establece una corriente contraria. Los que poseen el poder supremo sobre todas las cosas, ya sea uno *solo*, ya un *pequeño número*, o un *gran número*, no tienen necesidad en adelante de las armas de la razon; pueden hacer prevalecer su simple voluntad, y jentes a quienes no se puede resistir están ordinariamente demasiado satisfechas de sus propias opiniones para que puedan hallarse dispuestas a cambiarlas, o a escuchar sin impaciencia a cualquiera que les dice que están en el error. La posicion que da el mas vivo estimulante al desenvolvimiento de la intelijencia, es la conquista del poder, y no el poder conquistado; y entre todos los tiempos de detencion, temporales o permanentes, que se hallan en el camino de la conquista, el que desenvuelve las mejores y mas elevadas cualidades, es el punto en el cual el hombre es bastante fuerte para hacer prevalecer la razon, y no lo es bastante para prevalecer contra ella. Segun los principios que hemos establecido, tal es la posicion en que deberia

Digitized by Google

colocarse a los ricos y a los pobres, a los hombres instruidos y a los ignorantes, y a todas las demas clases en que la sociedad se divide: combinando este principio con el principio, por otra parte junto, que concede la superioridad de influencia a la superioridad de las cualidades intelectuales, una constitucion realizaria esta especie de perfeccion relativa, que es sola compatible con la naturaleza complicada de los negocios humanos.

En la argumentacion que precede, en favor del sufrajio universal pero graduado, no me he ocupado de la diferencia de sexo. Considero esto como tan absolutamente insignificante, en cuanto a los derechos politicos, como la diferencia de estatura o de color de los cabellos. Todos los seres humanos tienen el mismo interes en tener un buen gobierno, su bienestar es igualmente afectado por él, y todos tienen igual necesidad de un voto para asegurarse su parte de beneficios. Si hai alguna diferencia, las mujeres tienen mas necesidad de él que los hombres, puesto que siendo físicamente mas débiles, dependen mas de la lei y de la sociedad para su proteccion.

La humanidad ha abandonado desde há mucho tiempo los solos principios sobre que se funda esta conclusion: que las mujeres no deberian tener voto. Nadie sostiene hoi que las mujeres deberian ser esclavizadas, que no deberian tener otro pensamiento, otro deseo, otra ocupacion, que ser las siervas domésticas de sus maridos, padres o hermanos. Se permite a las mujeres solteras, y poco falta para que se permita a las mujeres casadas, poseer una fortuna propia y tener intereses pecuniarios, intereses de negocios, exactamente como los hombres; se cree deseable y conveniente que las mujeres piensen, escriban y enseñen. Desde que tales cosas son admitidas, la incapacidad política no reposa ya sobre ningun principio. La opi-

Digitized by Google

nion en el mundo moderno se pronuncia con una fuerza creciente contra el derecho de la sociedad para decidir por los individuos de que son ellos capaces o incapaces, y de lo que se les permitirá o se les prohibirá emprender. Si los principios políticos y los principios de economia política son buenos para algo, es para probar que los individuos solos pueden juzgar sanamente sobre estas materias, y que con una completa libertad de escojer, en donde quiera que hai diversidades reales de aptitudes, el mayor número se aplicará a las cosas de que es medianamente capaz, entre tanto que solamente las escepciones obrarán de una manera escepcional. O la tendencia del progreso social moderno es falsa, o es preciso llevarla hasta la abolicion total de todas las esclusiones y de todas las incapacidades que cierran una ocupacion honrada a un ser humano.

Pero no es necesario ir tan lejos en nuestras afirmaciones, para probar que las mujeres deberian tener el sufrajio. Si fuese tan justo como es injusto que las mujeres sean una clase subordinada, confinadas a las ocupaciones domésticas, y sometidas a una autoridad doméstica, no por esto tendrian menos necesidad de la proteccion del sufrajio para estar garantidas contra el abuso de esta autoridad. Los hombres, lo mismo que las mujeres, tienen necesidad de los derechos políticos, no solamente para gobernar, sino para que no se les pueda gobernar mal. La mayoria del sexo masculino es, y no será ninguna otra cosa durante toda su vida, que trabajadores en los campos o en las fábricas; pero esto no hace el sufrajio menos deseable para esta mayoria, ni su derecho a él menos irresistible, cuando no se inclina a hacer mal uso de él. Nadie pretende decir que las mujeres harian mal uso del sufrajio. Lo peor que se dice, es que votarian

Digitized by Google

como simples máquinas, segun la órden de sus parientes del sexo masculino. Si debe ser así, que así sea. Si piensan por sí mismas, será un gran bien, y sino ningun mal resultará. Es un beneficio para los seres humanos que se les quiten las cadenas, aun cuando no deseen andar. Seria un progreso en la posicion moral de las mujeres de no ser ya en adelante declaradas por la lei incapaces de tener una opinion y de espresar una preferencia sobre los intereses mas elevados del jénero humano. Habria alguna ventaja sobre ellas, individualmente, en tener alguna cosa que dar que sus parientes del sexo masculino no pudiesen tomarles por fuerza y que sin embargo deseasen tener. No seria poca cosa tampoco, que el marido debiese necesariamente discutir la cuestion con su mujer, y que el voto no fuese asunto esclusivo suyo, sino negocio comun. Tampoco se reflexiona bastante hasta qué punto el hecho de que una mujer posea, con independencia del hombre, cierta influencia sobre la jente de afuera, aumenta su dignidad y su valor a los ojos de un hombre vulgar, e inspira a éste un respeto que jamas habria sentido por las cualidades personales de un ser cuya existencia social puede apropiarse enteramente.

Fuera de esto, la misma calidad del voto se mejoraria. El hombre se veria con frecuencia obligado a encontrar en favor de su modo de votar razones bastante honradas para decidir a un carácter mas recto e imparcial a servir bajo la misma bandera. Frecuentemente, gracias a la influencia de su mujer, permaneceria fiel a su opinion sincera. Tambien con frecuencia el influjo de la mujer se ejerceria, no en provecho del bien público, sino en provecho del interes personal o de la vanidad mundana de la familia. Pero en donde quiera que esta sea la tendencia de la union femenina, ella se hace ya sentir en esa mala

Digitized by Google

direccion; y esto con tanto mayor certidumbre, cuanto que con la lei y la costumbre actual, la mujer es demasiado completamente estraña a la política, cuando en ella se interesa un principio, para sentir que hai allí un punto de honor. Pues, casi siempre, tenemos tan poca simpatia por el punto de honor de los demas, cuando no es al mismo tiempo el nuestro, como la que tenemos por los sentimientos relijiosos de los que no profesan la misma relijion que nosotros.

Dad el voto a la mujer, y sentirá el efecto del punto de honor. Aprenderá a mirar la política como una cosa sobre la cual le es permitido tener su opinion, y respecto de la cual cada uno debe obrar segun su opinion; adquiere un sentimiento de responsabilidad personal en la cuestion, y no piensa ya en adelante, como el dia de hoi, que (sea cual fuere la dósis de mala influencia que pueda ejercer), con tal que persuada al hombre, todo está bien y que la responsabilidad de éste lo cubre todo. Es solamente cuando se la alienta a formarse una opinion y a crearse una idea intelijente de las razones que deben prevalecer en ella sobre las tentaciones del interes personal y del interes de familia, que ella puede cesar de obrar como una fuerza disolvente sobre la conveniencia política del hombre. No se puede impedir lo nocivo de su accion indirecta sino cambiándola en directa.

He supuesto que el derecho al sufrajio reposa sobre condiciones de valor personal, y es así que viéndolo bien deberia ser. Pero en donde, como en este pais y en muchos otros, reposa sobre condiciones de riqueza, la contradiccion es todavia mas evidente. Hai algo de estraordinariamente desrazonable en el hecho de que cuando una mujer puede dar todas las garantias que se exijen de un elector masculino, cuando ella tiene una fortuna indepen-

Digitized by Google

diente, cuando es propietaria y jefe de familia, paga el impuesto y cumple en fin todas las condiciones exijidas, se echa a un lado el principio mismo y el sistema de una representacion fundada sobre la riqueza, para una incapacidad escepcional y personal cuyo único objeto es escluir a la mujer. Cuando se agrega que el pais en que así se obra es gobernado por una mujer, y que el mas glorioso soberano que haya tenido este pais era una mujer, queda completo este cuadro de sinrazon y de injusticia, velado apenas. Esperemos que así como se destruyen hoi, uno despues de otro, los restos del edificio bamboleante del monopolio y de la tirania, éste desaparecerá prontamente; esperemos que la opinion de Bentham, de Samuel Bailey, de M. Hare y de muchos de los mas potentes pensadores políticos de nuestro siglo y de nuestro pais (para no hablar sino de éstos) tendrá su efecto sobre todos los espíritus que no están empedernidos por el egoismo o por preocupaciones inveteradas; esperemos, en fin, que antes de la próxima jeneracion, el accidente del sexo no será mirado, mas que el del color de la epidermis, como un motivo suficiente para despojar a un ser humano de la seguridad comun y de los justos privilejios de un ciudadano.

Digitized by Google

# CAPITULO IX.

## ¿Deberá haber dos grados de eleccion?

En ciertas constituciones representativas se ha adoptado el sistema de elejir los miembros del cuerpo representativo por medio de un doble procedimiento: los electores escojen solamente otros electores, y éstos nombran los miembros del parlamento. Probablemente se ha imajinado esta combinacion para poner un obstáculo al libre curso del sentimiento popular. Así se da el sufrajio y el poder supremo al mismo tiempo al gran número; pero se le obliga a no ejercerlo sino por las manos de un pequeño número, comparativamente hablando, el cual se supone será menos accesible que el pueblo a los trasportes de las pasiones populares. Pues, como se puede esperar que, siendo los electores un cuerpo selecto, serán por su intelijencia y su carácter superiores al nivel ordinario de sus comitentes, se ha creido que su eleccion se haria probablemente de una manera ilustrada y cuidadosa, y en todos los casos con el sentimiento de una responsabilidad mas grande que la eleccion de las masas. Esta manera de *filtrar*, por decirlo así, el sufrajio popular, por la intervencion de un

Digitized by Google

cuerpo intermedio, puede defenderse de un modo mui plausible. En efecto, puede decirse, con grande apariencia de razon, que se necesita menos intelijencia e instruccion para juzgar cual de nuestros vecinos es el mas capaz de escojer bien un miembro del parlamento, que para juzgar quien es mas capaz de ser este mismo miembro.

Pero desde luego, si se puede creer que los peligros a que está sujeto el poder popular, se disminuyen por este arreglo indirecto, sus beneficios menguan igualmente, y este último efecto es mas cierto que el primero.

Para que este sistema pueda marchar como se desea, se necesita que se ponga en ejecucion en el espíritu en que ha sido concebido; se necesita que los electores se sirvan del sufrajio como lo supone la teoria, es decir, que cada uno de ellos no debe preguntarse quién deberia ser miembro del parlamento, sino simplemente que desearia ver elejir este miembro por él. La cosa es evidente; las ventajas que posee (segun se supone) la eleccion indirecta sobre la eleccion directa, requieren esta disposicion de espíritu en el votante, y no se realizarán a menos que él tome a lo sério la doctrina de que su solo asunto es escojer, no el miembro mismo, sino los que han de elejirlo. Es preciso suponer que el elector no se preocupará de opiniones ni de medidas políticas, sino que tendrá por guia su respeto personal por un individuo privado, a quien dará un poder jeneral de procurador para obrar en lugar de él.

Empero, si el elector adopta esta manera de apreciar su posicion, desaparece la ventaja que se encuentra de ordinario en darle un voto: la funcion política que va a llenar no puede desenvolver en él el espíritu público y la intelijencia política, ni atraer sobre los negocios jenerales su interes y su curiosidad. Se suponen aquí condiciones que se escluyen; porque si el votante no esperimenta ningun

Digitized by Google

interes por el resultado final, ¿cómo y por qué aguardar que lo tenga por el procedimiento que condena a él? Desear tener por su representante en el parlamento a tal individuo particular, es cosa posible a una persona de una intelijencia y de una virtud mui ordinarias, y desear escojer un elector que nombre a ese individuo, es la consecuencia natural. Pero que una persona que no se preocupa de la eleccion del representante, o que se cree obligada a echar a un lado esta consideracion, tome algun interes cualquiera en nombrar simplemente la persona mas digna de elejir a otra segun su propio juicio..... esto implica un celo por lo que es bueno en sí, un principio habitual de deber por amor al deber, que no puede encontrarse sino en personas bastante cultas, quienes por esta cualidad misma prueban que son dignas de poseer el poder político bajo una forma mas directa. De todas las funciones públicas que se puedan conceder a los miembros mas pobres de la comunidad, ésta es sin duda la menos propia para despertar sus sentimientos: funcion cuya importancia no se llega a apreciar sino por una virtuosa determinacion de cumplir concienzudamente todos sus deberes! Y si los electores se cuidasen bastante de los negocios políticos para apreciar en algo una parte tan limitada de estos mismos negocios, es probable que no se contentarian con tan poco.

Aun suponiendo que una persona que, a causa de su poca cultura, no puede juzgar bien de las cualidades requeridas en un candidato para el parlamento, pueda ser juez suficiente de la honradez y la capacidad jeneral de alguno a quien nombrase para elejir ese miembro en lugar de él, observaré que si el votante se conforma con esta estimacion de sus aptitudes, y desea realmente encargar a una persona en quien tiene confianza de escojer por

Digitized by Google

él, no hai necesidad de una disposicion constitucional para este efecto. El votante no necesita sino preguntar en particular a esta persona de confianza por quién hará mejor en votar. En este caso, los dos modos de eleccion coinciden en sus resultados, y se obtienen con la eleccion directa todas las ventajas de la eleccion indirecta. Los sistemas no difieren en su operacion, sino con la condicion de suponer que el votante preferiria servirse de su propio juicio para la eleccion de un representante; que no deja que otro elija por él sino porque la lei no le permite obrar mas directamente. Pero si tal es el estado de su espíritu, si su voluntad no está satisfecha con el límite que la lei le impone, y si desea hacer una eleccion directa, puede hacerla a pesar de la lei. Para ello no necesita sino escojer por elector a un partidario conocido del candidato a quien prefiere, o alguno que se comprometa a votar por ese candidato. Y tan natural es este efecto de la eleccion a dos grados, que escepto en un pais en donde la indiferencia política es completa, no se puede esperar que tal institucion obre de otro modo.

Es de esta suerte que, de hecho, tiene lugar la eleccion del Presidente de los Estados Unidos. Nominalmente, la eleccion es indirecta; la masa de la poblacion no vota por el Presidente, sino por electores que elijen a éste. Pero los electores son siempre nombrados con la condicion espresa de votar por un candidato dado, y jamas un ciudadano vota por un elector a causa de alguna preferencia por él como hombre; vota por la boleta *Brickenridge* o por la boleta *Lincoln*. Es preciso acordarse que no se nombra a los electores para que recorran el pais, a fin de encontrar al hombre mas digno de ser Presidente o miembro del parlamento. Si así fuese, habria algo que decir en favor de esta costumbre; pero ni es, ni será jamas así, hasta

Digitized by Google

que la especie humana en jeneral piense con Platon que la persona mas digna de poseer el poder, es la que está menos dispuesta a aceptarlo. Los electores tienen que escojer una de las personas que se han presentado como candidatos, y los que nombran esos electores, saben ya quiénes son tales candidatos. Si hai alguna actividad política en el pais, todos los electores que se cuidan medianamente de votar, han decidido a cuál de esos candidatos desean ver electo, y no tendrán presentes otras consideraciones al dar su voto. Los partidarios de cada candidato tendrán prontas sus listas de electores que se hayan comprometido a votar por ese individuo, y la sola pregunta que en el hecho se dirijirá al elector primario, será cuál de esas listas piensa apoyar.

El caso en que una eleccion a dos grados obra bien en la práctica, es aquel en que los electores no son únicamente escojidos como electores, sino que tienen que llenar otras funciones importantes; por lo cual cesan de ser elejidos únicamente como delegados para dar un voto particular. Otra institucion americana, el Senado de los Estados Unidos, ofrece un ejemplo de esta combinacion de circunstancias. Se estima que esta asamblea, la Cámara alta del Congreso por decirlo así, no representa al pueblo directamente, sino a los Estados, como *tales*, y debe ser el guardian de esos derechos soberanos a que no han renunciado. Como, por la naturaleza de una federacion igual, la soberania interior de cada Estado es igualmente sagrada, sea cual fuere el tamaño y la importancia del Estado, cada uno envia al Senado un número igual de miembros (dos), ya sea el pequeño Delaware, ya el Estado-imperio de Nueva York. Estos miembros no son elejidos por la poblacion, sino por las lejislaturas de Estados, que son ellas mismas nombradas por el pueblo

Digitized by Google

de cada Estado. Pero como toda la tarea ordinaria de una asamblea lejislativa, la lejislacion interior y la fiscalizacion del ejecutivo, recae sobre estos cuerpos, son elejidos mas bien en mira de estos objetos que del otro; y al nombrar dos personas para representar el Estado en el Senado federal, ejercen casi siempre su propio juicio, salvo las consideraciones con la opinion pública, que un gobierno democrático debe siempre mostrarle. Las elecciones hechas de este modo han tenido el mejor éxito, y son evidentemente las mejores elecciones en los Estados Unidos; llevando invariablemente al Senado a los hombres mas distinguidos entre los que se han hecho conocer suficientemente en la vida pública. En vista de un ejemplo semejante, no se puede decir que la eleccion popular indirecta no es nunca ventajosa. Mediante ciertas condiciones, es el sistema mejor que se puede adoptar. Pero estas condiciones no pueden encontrarse sino en un gobierno federal, como el de los Estados Unidos, en donde la eleccion puede confiarse a cuerpos locales cuyas otras funciones comprenden los negocios mas importantes de la nacion. Entre nosotros, los solos cuerpos que existen en una posicion análoga o que tengan probabilidad de existir, son las municipalidades, o los otros consejos creados o por crearse para un objeto igualmente local. Sin embargo, pocos verian como una mejora en la constitucion de nuestro parlamento, que los miembros por la ciudad de Lóndres fuesen elejidos por los rejidores (*aldermen)* y por el consejo municipal, y que los miembros por la villa de Marylebone fuesen nombrados abiertamente, como lo son ya virtualmente, por las asambleas de las parroquias. Aun cuando estos cuerpos, considerados simplemente como consejos locales, estuviesen sujetos a menos objeciones que lo que lo están, las cualidades que los hacen

Digitized by Google

propios para las funciones particulares y limitadas de la edilidad municipal o parroquial, no dan garantias de que posean una aptitud especial para juzgar de las cualidades respectivas de los candidatos para el parlamento. Probablemente no llenarán este deber mejor que los habitantes por medio del voto directo: téngase ademas presente, que si la aptitud para elejir los miembros del parlamento debiese tomarse en consideracion cuando se nombre una asamblea de parroquia o un consejo municipal, muchos de los que son mas propios para esta funcion mas limitada serian inevitablemente escluidos, siquiera fuese por la necesidad de escojer personas cuyos sentimientos, en materia de política jeneral, estuviesen de acuerdo con los de los votantes. Ya la influencia política simplemente indirecta de los consejos municipales, haciendo de las elecciones municipales un negocio de partido, ha convertido estas elecciones en una cosa diversa de la que debian ser. Si fuese parte del deber de un dependiente o de un mayordomo escojer el médico de su patron, éste no tendria probablemente mejor médico que escojiéndolo él mismo; pero se encontraria limitado en la eleccion de un dependiente o de un mayordomo, no pudiendo tomar parte en este oficio sino el que pudiese desempeñar el otro sin gran peligro para su salud.

Se vé, pues, que se puede gozar, con la eleccion directa, de todas las ventajas de la eleccion indirecta; y que en cuanto a aquellas de estas ventajas de que no se puede gozar con la eleccion directa, no se gozaria tampoco con la indirecta, entre tanto que esta última tiene desventajas considerables que le son particulares. El simple hecho de ser una rueda adicional y supérflua en el mecanismo, no es una objecion lijera. Ya se ha recalcado sobre su inferioridad decidida como medio de cultivar el espíritu pú-

Digitized by Google

blico y la intelijencia política: si ella funcionase realmente, es decir, si los electores abandonasen completamente a sus delegados la eleccion de un representante en el parlamento, impediria al votante identificarse con su miembro del parlamento, y disminuiria mucho en él el sentimiento de responsabilidad para con sus comitentes. Ademas, el pequeño número, hablando comparativamente, de las personas en cuyas manos se hallaria al fin la eleccion de un miembro del parlamento, daria muchas mas facilidades para la intriga y para todas las formas de corrupcion compatibles con la condicion social de los electores. Los colejios electorales quedarian, respecto de las facilidades ofrecidas para la corrupcion, reducidos a la condicion de las pequeñas villas de hoi. Bastaria ganar un pequeño número de personas para estar cierto de ser nombrado. Si se dice que los electores serian responsables para con los que los hubiesen escojido, la respuesta pronta es que, no ocupando ni una funcion permanente ni una funcion pública, nada arriesgarian votando de un modo interesado, sino el no volver a ser nombrados electores: amenaza poco alarmante. El gran recurso contra la corrupcion serian siempre las penas, recurso cuya insuficiencia ha demostrado altamente la esperiencia en todos los pequeños colejios electorales. El mal seria exactamente proporcional al grado de libertad que se dejase a los electores nombrados. El solo caso en que probablemente no se atreverian a emplear su voto en provecho de su interes personal, seria aquel en que hubiesen sido electos como simples delegados, mediante un comprometimiento formal de llevar por decirlo asi el voto de sus comitentes a los *meetings*. En el momento en que el doble grado de eleccion empezase a tener algun efecto, comenzaria a tener lo malo. Y hallaremos que esto es cierto respecto del



Digitized by Google

principio de la eleccion indirecta, no importa en donde se aplique, escepto en circunstancias semejantes a las de la eleccion de senadores de los Estados Unidos.

Es inútil, en tanto que se trate de la Inglaterra, hablar mas de una combinacion que no tiene base ninguna en las tradiciones nacionales; talvez aun era escusado haber dicho tanto contra un espediente político que probablemente no encontraria en nuestro pais un solo partidario. Pero una escepcion tan plausible a primera vista y que tiene tantos precedentes históricos, podria en rigor, en el caos jeneral de las opiniones políticas, subir a la superficie, y reaparecer acá y allá con el don de seducir algunos espiritus; y teniendo esto en cuenta, no es permitido, aun cuando solo se tenga en vista al lector ingles, pasarla enteramente en silencio.

Digitized by Google

# CAPITULO X.

## Del modo de votar.

La cuestion mas importante respecto del modo de votar, es la del secreto o la publicidad, y es esta la que tocaremos inmediatamente.

Seria un gran yerro introducir en la discusion frases sobre la disimulacion o la cobardia. El secreto es justificable en un gran número de casos, aun necesario algunas veces; y no es cobardia tratar de garantirse de males que se puede honradamente evitar. Tampoco se puede sostener razonablemente, que no hai ningun caso imajinable en que el voto secreto sea preferible al voto público. Pero yo pretendo que en negocios de un carácter político, estos casos son la escepcion y no la regla.

El actual es uno de los numerosos casos en que, como ya he tenido ocasion de notarlo, el *espíritu* de una institucion, la impresion que ella hace sobre el ciudadano, es una de las partes mas importantes de su efecto.

El espíritu del voto por escrutinio—el modo como probablemente lo interpretará el elector—es que el sufrajio se le da para él mismo, para su uso y provecho particular,

Digitized by Google

y no como una carga pública. Porque sí es verdaderamente una carga, si el público tiene un derecho sobre su voto, ¿por qué el público no tiene derecho de conocerlo? Esta falsa y perniciosa impresion puede ser mui bien la de la masa, puesto que era la impresion de todos los que, hace algunos años, han sido los defensores notables del escrutinio.

No es así que se comprendia la doctrina por los primeros que la favorecieron; pero el espíritu de una doctrina se vé mejor en los que han sido formados por ella, que en los que la forman. M. Bright y su escuela de demócratas se consideran fuertemente interesados en sostener que el privilejio electoral es lo que ellos llaman un derecho, no una carga. Pues, esta idea, arraigándose en el espíritu jeneral, hace un mal moral que escede a todo el bien que podria hacer el escrutinio, suponiendo lo mejor. De cualquier modo que se defina o comprenda la idea de un derecho, nadie puede tener derecho (si no es en el sentido legal) al poder sobre otro: siempre que se permite a un hombre poseer semejante poder, tiene con él moralmente una carga en toda la fuerza de la palabra.

Empero el ejercicio de toda funcion política, sea como elector, sea como representante, es el poder sobre otro. Los que dicen que el sufrajio no es un cargo, sino un derecho, seguramente no han examinado las consecuencias a que conduce su doctrina. Si el sufrajio es un derecho, si pertenece al votante para sí mismo, ¿cómo vituperarlo porque lo vende o porque lo emplea de modo que sea bien acojido por una persona a quien quiere agradar por algun motivo interesado? No se exije a una persona que no consulte sino el interes público en el uso que hace de su casa, de su renta de 3 por ciento, y de todo aquello a que tiene derecho. A la verdad, un hombre *debe* poseer el sufrajio a

Digitized by Google

fin (entre otras razones) de poder protejerse a sí mismo; pero solamente contra un tratamiento de que debe igualmente protejer a sus conciudadanos, en cuanto esto dependa de su voto.

Su voto no es una cosa abandonada a su capricho: sus deseos personales nada tienen que ver con él, mas que con el veredicto de un jurado. Es estrictamente un asunto de deber; está obligado a votar segun su opinion la mas ilustrada y mas concienzuda del bien público. Cualquiera que se forme otra idea del sufrajio, no es capaz de poseerlo; su espíritu es por él pervertido y no elevado. En lugar de abrir su corazon a un noble patriotismo y a la obligacion del deber público, el sufrajio despierta y alimenta, en un individuo semejante, la disposicion a servirse de una funcion pública segun su interes, su gusto o su capricho: estos son, en mas pequeña escala, los sentimientos, y las miras que guian a un déspota y a un opresor.

Es cierto que un ciudadano ordinario, colocado en una posicion pública o encargado de una funcion social, pensará y sentirá respecto de las obligaciones que ella le impone exactamente lo que la sociedad parece pensar y sentir al dársela. Su modelo debe ser lo que la sociedad cree poder esperar de él; este debe ser su tipo, al cual tal vez será inferior, pero sobre el cual no se elevará ciertamente. Y en cuanto al modo como interpretará el voto secreto, se puede casi estar seguro que no se creerá obligado, al darlo, a tener consideracion a aquellos a quienes no se permite saber como vota: pensará que es libre para disponer del sufrajio como bien le parezca.

Hé aquí la razon decisiva porque no puede aplicarse el uso del escrutinio a las elecciones del parlamento, aunque sea adoptado en las sociedades y círculos privados. Un

Digitized by Google

miembro de un club se halla realmente en la posicion en que falsamente cree un elector hallarse; no está obligado a considerar los deseos ni los intereses de nadie, quien quiera que sea. Nada declara por su voto, sino que quiere o no asociarse de una manera mas o menos estrecha con una persona dada. Es un negocio, esto está admitido, sobre el cual su capricho o su inclinacion es absolutamente soberana: vale mas para todos, comprendida la persona rechazada, que él pueda hacerlo sin arriesgarse a una querella. Otra razon porque el escrutinio está aquí en su lugar, es porque no conduce necesaria o naturalmente a mentir. Las personas interesadas son de la misma clase o del mismo rango, y seria una falta a las conveniencias sociales, hacer a otro preguntas sobre el modo como ha votado. Es cosa diferente y continuará siéndolo respecto de las elecciones parlamentarias, mientras existan las relaciones sociales que hacen desear el escrutinio, mientras un hombre tenga sobre otro una superioridad suficiente para creerse con derecho a dictar su voto. Y entre tanto que sea así, se puede tener seguridad de que el silencio o una respuesta evasiva serán considerados como prueba de que el voto no se ha dado en el sentido que se queria.

En toda eleccion política, aun en el caso del sufrajio universal (y con mayor razon en el del sufrajio restrinjido), hai para el votante una obligacion noral absoluta de considerar, no su interes privado, sino el interes del público, y de votar segun su juicio mas ilustrado, exactamente como estaria obligado a hacerlo, si él fuese el solo voto y la eleccion dependiese de él solo. Admitido esto, es al ménos una consecuencia, *prima facie,* que el deber de votar, como todo otro deber público, se cumpla a la vista del público, sujeto a la crítica del público, cada

Digitized by Google

miembro del cual se halla no solamente interesado en el cumplimiento de este deber, sino que tambien puede con buen derecho encontrar que se le hace ofensa, si el deber no es cumplido honrada y cuidadosamente. Sin ninguna duda, esta máxima de moralidad política no es mas absolutamente inviolable que otra; ella puede ser dominada por consideraciones todavia mas poderosas. Pero ella es de un peso tal, que los casos que permiten una infraccion deben ser enteramente escepcionales. Puede mui bien suceder, sin duda, que si tratamos de hacer responsable de su voto al sufragante para con el público por la publicidad, venga a ser responsable de hecho para con algun individuo poderoso cuyo interes es mas opuesto al interes jeneral de la comunidad que lo seria el interes del votante mismo, si, protejido por el secreto, estuviese exento de toda responsabilidad. Cuando la condicion de un gran número de votantes es tal en un alto grado, el escrutinio puede ser el menor de los dos males. Cuando los votantes son esclavos, se puede tolerar todo lo que los haga capaces de sacudir el yugo. El caso en que el escrutinio es mas ventajoso, es aquel en que el poder de dañar del pequeño número sobre el grande tiende a crecer. Durante la decadencia de la República romana, habia en favor del escrutinio razones irresistibles. La oligarquia llegaba a ser cada dia mas rica y mas tiránica, el pueblo mas pobre y mas dependiente, y era necesario levantar barreras mas y mas fuertes contra un abuso del derecho electoral, que se convertia en un instrumento de mas para cometerlo entre las manos de personajes eminentes y egoistas. Tampoco se puede dudar que el escrutinio, como existia en la constitucion ateniense, no haya tenido allí un efecto ventajoso. Aun en la menos instable de las repúblicas griegas, la libertad podia ser destruida por un

Digitized by Google

tiempo por un solo voto popular obtenido deslealmente; y aunque el votante ateniense no estuviese en una dependencia suficiente para que se pudiese usar de presion sobre él, habria podido ser corrompido o intimidado por las violencias ilegales de alguna banda de individuos, como se encontraban, aun en Atenas, entre los jóvenes ricos y de elevado nacimiento. En estos casos, el escrutinio era un precioso elemento de órden y conducia a la buena administracion que distinguia a Atenas entre las antiguas repúblicas. Pero en los paises mas adelantados de la Europa moderna, y especialmente en el nuestro, el poder de forzar a los votantes ha declinado y declina aun hoi dia; las influencias estrañas sobre los votantes no serian la causa precisa de un mal voto, sino mas bien los intereses *siniestros* y los sentimientos poco dignos de confesarse que le caracterizan, sea individualmente, sea como miembro de una clase. Preservarlo del primero de estos males, dejando el campo libre al segundo, seria cambiar un mal menor que tiende a disminuir contra un mal mayor que tiende a crecer. En un folleto sobre la reforma parlamentaria, he tratado esta materia y la cuestion en jeneral, respecto de la Inglaterra contemporánea, en términos que me permitiré trascribir aquí, no creyéndome capaz de decir algo mejor.

«Treinta años há, era todavia cierto que, en las elec»ciones de los miembros del parlamento, el mal contra el »cual era necesario sobre todo tomar precauciones, era »el que el escrutinio habria impedido—la presion ejercida »por los propietarios, los patrones y la clientela.—Ahora, »temo infinitamente mas el egoismo o las inclinaciones »egoistas del votante mismo.

»Estoi convencido de que ahora un voto bajo y malé»fico dimana mucho mas del interes personal o del inte-

Digitized by Google

»res de clase del sufragante o de algun sentimiento vil »que lo instiga, que del *temor* o de la *presion* de otro: »pues, con el escrutinio quedaria en libertad para aban- »donarse a estas influencias, sin ningun sentimiento de »vergüenza o de responsabilidad.

»Poco tiempo há todavia, las clases mas altas y mas »ricas se hallaban en plena posesion del gobierno. El po- »der era el principal agravio del pais. El hábito de votar »al gusto de un propietario o de un patron estaba tan »sólidamente arraigado, que para hacerlo bambolear era »necesario uno de esos violentos entusiasmos populares, »que no existen sino por una buena causa. Un voto dado »en oposicion a estas influencias, era, por consiguiente en »jeneral, un voto honrado y lleno de espíritu público; »pero en todos casos, y por cualquier motivo que fuese »dictado, era bien seguramente un buen voto, puesto que »era un voto contra el mal *mónstruo*: la influencia domi- »nante de la oligarquia. Si, en ese momento, el votante »hubiese podido ejercer libremente con toda seguridad »su privilejio, aun cuando no lo hubiese hecho con hon- »radez ó intelijencia, habria sido un gran paso adelante; »porque era tambien sacudir el yugo del poder entonces »dominante, del poder que habia criado y que mantenia »todo lo que habia de malo en las instituciones y en la »administracion del Estado: el poder de los propietarios »y de los mercaderes de las villas podridas.

»El escrutinio no se ha adoptado; pero el curso de las »circunstancias ha hecho y sigue haciendo a este respec- »to mas y mas la obra del escrutinio. El estado político »y social de este pais ha cambiado grandemente, y cam- »bia todos los dias en cuanto afecta a esta cuestion. Hoi »las clases altas no son ya señoras del pais. Es preciso »cerrar los ojos a todos los signos del tiempo, para creer



Digitized by Google

»que las clases medias están tan sometidas a las clases »altas, y las clases obreras son tan dependientes de las »clases alta y media, como lo eran veinte y cinco años há.

»Los acontecimientos de los últimos veinte y cinco »años, no solamente han enseñado a cada clase cual era »su fuerza colectiva, sino que han puesto a los indivi- »duos de una clase menos elevada en posicion de mostrar »la cabeza algo mas alta delante de una clase superior. »En la mayor parte de los casos, el voto de los electores, »ya esté en oposicion, ya de acuerdo con los deseos de »sus superiores, no es ahora el fruto de una violencia »que ya no se tiene los mismos medios de ejercer; es la »espresion de sus inclinaciones políticas o personales. Los »vicios mismos del sistema electoral actual son una prue- »ba de ello. Se oyen altas quejas de que la corrupcion »aumenta, de que invade lugares que hasta ahora habian »estado exentos de ella; luego las influencias locales no »son ya omnipotentes, luego los electores votan segun su »gusto y no segun el gusto de otro. Sin duda alguna, hai »todavia en los condados y en las mas pequeñas villas »una fuerte dósis de dependencia servil; pero el espíritu »de la época le es contrario, y la fuerza de los aconteci- »mientos tiende constantemente a disminuirla. Un buen »colono puede sentir que él es tan precioso para su pro- »pietario, como su propietario lo es para él; un rico co- »merciante puede darse el lujo de sentirse independiente »de todo cliente particular. En cada eleccion los votos »llegan a ser mas y mas *los* de los votantes mismos. Es »su espíritu, mas bien que su posicion, lo que ahora es »necesario emancipar. No son ya los instrumentos pasi- »vos de la voluntad de otro, simples máquinas destinadas »a poner el poder en manos de una oligarquia fiscalizado- »ra. Los electores mismos vienen a ser la oligarquia.

Digitized by Google

»Cuanto mas determinado por su propia voluntad, y »no por la de otro que sea su patron, es el voto de un »elector, mas se parece su posicion a la de un miembro »del parlamento. La publicidad es pues indispensable, »entre tanto que una porcion de la comunidad no esté »representada: el argumento de los cartistas contra el es- »crutinio unido al sufrajio restrinjido, es inatacable. Los »electores actuales y la mayoria de los que todo *bill* de »reforma admitiese en el rango de electores, pertenecen »a la clase media, y tienen a este título un interes de »clase distinto del de las clases obreras, o de los propie- »tarios, o de los grandes fabricantes. Si se concediese el »sufrajio a todos los obreros hábiles, aun estos mismos »tendrian o podrian tener todavia un interes de clase dis- »tinto del de los obreros inhábiles. Supongamos que se »concede el sufrajio a todos los hombres; supongamos »que lo que en otro tiempo se llamaba falsamente el su- »frajio universal y que hoi se llama tontamente el sufra- »jio viril, llegue a ser una lei; los votantes tendrian toda- »via un interes de clase distinto del de las mujeres. »Supongamos que el lejislador ajitase una cuestion que »concierna especialmente a las mujeres, como la de saber »si podrán tomar grados en las universidades, o si las »penas leves que se inflijen a los malvados que cada dia »dan de golpes a sus mujeres casi a punto de matarlas, »deben cambiarse por algo qué sea mas eficaz; o, supon- »gamos que se propone al parlamento ingles, lo que en »los Estados Unidos es el fruto, no de una simple lei, »sino de una medida especial de su Constitucion revisada »—a saber, que las mujeres casadas tengan un derecho »sobre sus propias fortunas—en tal caso, ¿la mujer y las »hijas de un hombre no tendrán el derecho de saber si él »vota por un candidato que sostenga estas proposiciones?

Digitized by Google

»Naturalmente se objetará que estos argumentos toman »toda su fuerza de que se supone un estado injusto del »sufrajio, y que si la opinion de los que no son electores »tiene ocasion de hacer votar al que lo es mas o menos »leal y ventajosamente que lo que votaria por sí solo, »ellos son mas propios que él para ser electores, y debe- »rian poseer este derecho. Se nos dirá que cualquiera »que es capaz de influir sobre los electores, es capaz de »ser elector; que aquellos para con quien los votantes »debieran ser responsables, deberian ellos mismos ser vo- »tantes, y tener como tales la proteccion del escrutinio »para garantirlos contra la influencia ilegal de clases o »individuos poderosos, para con quienes ellos no deberian »ser responsables.

»Este argumento es especioso y en otro tiempo lo he »creido concluyente. Ahora me parece falaz. Todos los »que son capaces de influir sobre los electores no son por »esta razon capaces ellos mismos de ser electores. El úl- »timo poder es mas importante que el primero, y los que »pueden ser propios para la menor de las dos funciones »políticas podrian no ser capaces de llenar útilmente la »funcion superior. Las opiniones y los deseos de la clase »obrera la mas pobre y grosera pueden ser mui útiles, »como una influencia, entre otras, sobre el espíritu de »los votantes y sobre el del lejislador: y sin embargo po- »dria ser altamente perjudicial darles la influencia pre- »ponderante, admitiéndolos, en el estado actual de su »moralidad y de su intelijencia, a ejercer plenamente el »derecho de sufrajio. Es precisamente esta influencia in- »directa de los que no tienen el sufrajio sobre los que lo »tienen, la que, por su desenvolvimiento progresivo, pre- »para las vias a toda estension del sufrajio, cuando el »momento ha llegado de efectuar pacíficamente esta es-

Digitized by Google

»tension. Pero hai todavia otra consideracion mas pro-
»funda que no deberia perderse jamas de vista en las
»especulaciones políticas. La nocion que la publicidad y
»el sentimiento de la responsabilidad para con el público
»no son de ninguna utilidad, si el público no es capaz de
»juzgar sanamente, esta nocion no tiene fundamento. Se
»necesita tener una idea mui superficial de la utilidad de
»la opinion pública, para no creerla ventajosa, sino cuan-
»do acierta a hacer que todo se doblegue servilmente.
»Estar a la vista de otro, tener que defenderse contra otro,
»no es nunca mas importante que para aquellos que
»obran en oposicion a la opinion de otro: porque entonces
»ellos necesitan tener un motivo bien fundado. Nada es
»mejor para conducirse de una manera sosegada y refle-
»xiva, que obrar contra una presion. Dejemos a un lado
»el efecto temporal, y nadie hará lo que cree que será
»altamente vituperado, a menos de tener un proyecto
»resuelto y preconcebido, lo que prueba siempre un ca-
»rácter resuelto y reflexivo y que procede en jeneral,
»escepto en hombres radicalmente malos, de convicciones
»personales fuertes y sinceras. Aun el simple hecho de
»tener que dar cuenta de su conducta, es una razon po-
»derosa para conducirse de una manera de que se puede
»al menos dar cuenta decentemente. Si alguien cree que
»la simple obligacion de observar las reglas de la decencia
»no es un obstáculo mui considerable al abuso del poder,
»es porque jamas ha prestado atencion a la conducta de
»los que no necesitan observar estas reglas. La publicidad
»es inapreciable, aun cuando no haga otra cosa que im-
»pedir lo que no puede prohibirse de una manera plausi-
»ble, imponiendo la necesidad de reflexionar, obligando a
»cada uno a madurar antes de la accion lo que va a decir,
»si es llamado a dar cuenta de sus acciones.

Digitized by Google

»Pero puede decírsenos que mas tarde, cuando todos »sean aptos para tener voto y cuando todos los hombres »y todas las mujeres sean admitidos a votar en virtud de »su aptitud, no habrá ya que temer una lejislacion de »clase; que entonces siendo los electores la nacion no po- »drán tener un interes distinto del interes jeneral; que »aun si algunos individuos votasen todavía por motivos »interesados, no sucederia asi respecto de la mayoria; que »como entonces no habrá ya quienes no sean electores »ante los cuales ser responsable, el efecto del escrutinio, »no anulando sino las influencias perniciosas, será com- »pletamente ventajoso.

»Ni aun en esta hipótesis puedo admitir el escrutinio.

»No puedo creer que aun cuando el pueblo fuese digno »del sufrajio universal y lo hubiese obtenido, seria desea- »ble el escrutinio. Desde luego, porque no se puede en »tales circunstancias suponer que sea útil. Examinemos »el estado de las cosas que implica esta hipótesis: un »pueblo en que la educacion está jeneralmente difundida »y en donde todo ser humano posee un voto. Si aun »cuando un pequeño número solamente tiene el derecho »electoral y la mayoria del pueblo es casi sin educacion, »la opinion pública es ya, como se vé hoi, el poder domi- »nante en última instancia, es una quimera suponer que »los propietarios y los ricos pudiesen, cuando todos su- »pieran leer y tuviesen voto, ejercer sobre una comuni- »dad, contra la inclinacion de ésta, un poder al cual fuese »difícil resistir. Pero si la proteccion del secreto llega »entonces a ser inútil, la fiscalizacion de la publicidad es »mas útil que nunca. Se ha padecido un engaño al obser- »var la especie humana, si se cree que el simple hecho de »ser miembro de la comunidad y no tener un interes de- »cididamente contrario al del público, basta para garantir

Digitized by Google

»el cumplimiento de un deber público, sin el estímulo o »el apremio que deriva de la opinion de nuestros seme- »jantes.

»La parte de un hombre en el interes público no basta, »aun cuando su interes privado no le impele ácia otro »lado, para hacerle cumplir su deber para con el público; »por regla jeneral, se ha averiguado que era necesario »algun otro estimulante. No se puede tampoco admitir »que, aun si todos tuviesen votos, todos votarian tan »honradamente en secreto como en público.

»Examinando esta proposicion, que los electores cuando »componen el conjunto de la comunidad no pueden tener »un interes en votar contra el interes de ella, se descubri- »rá que ella no tiene gran sentido. Aunque la comunidad »como un todo pueda no tener (como lo implican estas »espresiones) otro interes que su interes colectivo, cada »individuo en la comunidad puede tener otro.

»El interes de un hombre consiste en aquello en que »toma interes. Cada cual tiene tantos intereses diferentes »cuantos son sus sentimientos diversos, de antipatias o »simpatias, sea egoistas, sea de una especie mejor. No se »puede decir que cada uno de estos sentimientos, tomados »separadamente, constituye *el interes* de un hombre. Este »hombre es bueno o malo, segun que prefiera una clase »de estos intereses a la otra. Un hombre que es un tirano »en su casa será inclinado a simpatizar con la tirania »(cuando ésta no se ejerza sobre él) y es casi cierto que »no simpatizará con la resistencia a ella. Un individuo »votará contra Arístides, porque se llama el justo. Un »egoista preferirá una ventaja individual, aun leve, a su »parte en la ventaja que su pais sacaria de una buena lei, »porque los intereses que le son particulares son los que »por los hábitos de su espíritu es movido a considerar y

Digitized by Google

»apreciar. Un gran número de electores tendrán dos jéne»ros de preferencias, las unas fundadas sobre motivos »privados, las otras sobre motivos públicos. Estas últimas »son las solas que el lector querria confesar. El mejor lado »de su carácter es el que los hombres desean mostrar, aun »a los que no valen mas que ellos. Los hombres votarán »con improbidad y bajeza (por avaricia, por malignidad, »por temor, por rivalidad personal y aun a causa de los »intereses o de las preocupaciones de clase o de secta) con »mucha mayor voluntad, si el voto es secreto que si es »público. Hai casos—y es posible que lleguen a ser mas »frecuentes—en que el solo freno que contiene a una ma»yoria de pícaros, es su respeto involuntario por la opi»nion de una minoria honrada. En un caso como el de los »Estados bancarroteros de la América del Norte, ¿la ver»güenza de mirar a la cara a un hombre honrado no es »un freno para un votante sin principios? Puesto que todo »este bien se perderia con el escrutinio, aun en las cir»cunstancias que le son mas favorables, es preciso para »hacer apetecible su adopcion, un caso mucho mas urjen»te que el que se puede encontrar hoi en dia, y este caso »se hace cada vez mas raro.» (1)

En cuanto a los otros puntos contestables que se refieren al modo de votar, no es necesario hablar tan largamente. El sistema de representacion nacional, tal como lo organiza M. Hare, hace necesario el empleo de boletas de votos. Pero me parece indispensable que la firma del elector sea puesta en la boleta en una oficina pública de rejistro, o si no la hai cómodamente accesible, en algun lugar abierto a todo el mundo y en presencia de un fun-

(1) *Pensamientos sobre la reforma parlamentaria*, 2.ª edicion, pájinas 32 a 36.

Digitized by Google

cionario público responsable. Yo miraria como funesta la proposicion que se ha emitido de permitir al votante llenar en su casa las boletas de votos y enviarlas por el correo, a menos que fuesen recojidas por un funcionario público. Tal acto se ejecutaria en ausencia de todas las circunstancias saludables y en presencia de todas las influencias perniciosas. El corruptor podria, al abrigo del secreto, ver con sus propios ojos el cumplimiento del contrato de compra. Y el intimidador veria al momento hacerse irrevocable la sumision que habria arrancado. Entre tanto que la influencia contraria i benéfica, ejercida por la presencia de los que conocen los sentimientos reales del votante, el efecto alentador de la simpatia de las jentes de su partido u opinion, serian completamente perdidos. (1)

(1) Se ha recomendado mucho este espediente, ya porque es económico, ya porque de este modo se recojerian los votos de un gran número de electores que de otro modo no votarian, y que son mirados por los defensores del plan como una clase de votantes particularmente deseable. Se ha puesto en práctica este plan para la eleccion de los administradores de la lei de los pobres; y como ha salido bien, se recuerda este suceso para hacer adoptar el plan en el caso mas importante de un miembro de la lejislatura; pero los dos casos me parecen diferentes en cuanto al punto de que dependan las ventajas del espediente. En una eleccion local, para una especie particular de asunto administrativo que consiste principalmente en la disposicion de fondos públicos, es preciso impedir que la facultad de elejir se halle solamente en manos de los que se ocupan de aquella de una manera activa; siendo el interes público que se relaciona con la eleccion limitado y débil casi siempre, la disposicion a ocuparse en la cosa no se encuentra sino en personas que esperan emplear su actividad en provecho particular, y puede ser mui deseable que la intervencion de otras personas se haga tan poco numerosa como sea posible, aun cuando no fuese sino para confundir estos intereses privados. Pero cuando se trata del gran negocio del gobierno nacional, en que debe interesarse todo hombre que no piensa en sí mismo esclusivamente, o que siquiera piensa en sí de una manera intelijente, es preciso mas bien impedir de votar a aquellos a quienes la cosa es indiferente, que

Digitized by Google

Los lugares para votar (*polling places*) serian bastante numerosos para ser accesibles a todo sufragante, y bajo ningun pretesto se permitiria que el candidato hiciese los gastos de trasporte. Los enfermos tendrian solo el derecho de pedir que se les trasportase en carruaje a espensas del Estado o de la localidad, y esto mediante un certificado de un médico. Los *hustings* (o asambleas electorales), los oficiales destinados al exámen de los votos (poll clerks) y todo el mecanismo de las elecciones, serán pagados por el público. No solamente no se exijiria gran gasto a un candidato para su eleccion, sino que no se le permitiria hacer sino uno mui limitado e insignificante. M. Hare cree deseable que se exija una suma de £ 50 a cualquiera que se inscribe en la lista de los candidatos, para impedir a las personas que no tienen ninguna probabilidad de suceso ni intencion real de perseverar, de presentarse como candidatos, simplemente por atolondramiento o por deseo de notoriedad, y de distraer algunos votos necesarios para la eleccion de candidatos mas sérios. Hai un gasto que no pueden ahorrar los candidatos y sus partidarios, y no debe esperarse que el público pague por todos aquellos que gusten exijirlo: quiero hablar de la necesidad que tiene un candidato de hacer conocer a los electores sus

impelerlos a votar de otro modo que no sea despertando su espíritu adormecido. El hombre que no se cuida bastante de la eleccion para ir a dar su voto, es precisamente el que, si puede votar sin este leve trabajo, dará su voto a la primera persona que se lo pida, o lo dará por el motivo mas insignificante y frívolo. Un hombre que no se cuida absolutamente de votar, no pensará mucho en la manera cómo vota, y el que se halla en este estado de espíritu no tiene ningun derecho moral a votar, puesto que, si lo hace, un voto que no es la espresion de una conviccion cuenta por tanto y contribuye tanto al resultado final, como un voto que representa los pensamientos y las miras de toda una vida. (*Pensamientos sobre la reforma parlamentaria, páj.* 39)

Digitized by Google

deseos por anuncios, cartelones y circulares. Para todos los gastos necesarios de esta especie, deberian bastar las £ 50 de M. Hare (podria aumentárselas a £ 100) si se aplicaban a estos objetos. Si los amigos del candidato quisiesen gastar en comisiones, cohechos, etc., no habria medio de impedírselo; pero tales gastos de parte del candidato, o cualquiera otro que escediese de £ 50 (100) serian ilegales y punibles.

Si hubiese alguna apariencia de que la opinion rehusaba prestarse a la mentira, se exijiria de todo miembro, al tomar su asiento, una declaracion con juramento o sobre su palabra de honor, de que para su eleccion no ha gastado ni gastará, en dinero o en un valor cualquiera, directa o indirectamente, mas de £ 50, y si se probase que la asercion era falsa o que no se ha respetado el juramento, el miembro quedaria sujeto a las penas del perjurio. Es probable que estas penas, mostrando que el lejislador toma la cosa a lo sério, la harian tomar de la misma manera por la opinion e impedirian al público considerar, como lo hace hasta ahora, como un simple pecadillo este crímen de los mas graves contra la sociedad. Cuando una vez se hubiese logrado este efecto, no hai duda ninguna de que el candidato se consideraria ligado despues de una declaracion sobre el honor o con juramento. (1) La

(1) Muchos de los testigos examinados por la comision de la Cámara de los Comunes, en 1860, sobre el efecto del acto contra la corrupcion (*corrupt practices prevention act*), algunos de los cuales tenian una grande esperiencia práctica de todo lo que toca a las elecciones, eran favorables (sea absolutamente, sea como último recurso) al principio que exije una declaracion de los miembros del parlamento. (Pruebas páj. 46, 54, 57, 67, 123, 198, 202, 208). El comisario en jefe de *Wakefield Inquiry* decia (hablando es verdad de una proposicion diferente): "El mecanismo andará, si se vé que la lejislatura toma la cosa a lo sério.." Estoi enteramente convencido que si se inflijiese algun estigma personal

Digitized by Google

opinion no tolera un perjurio sino cuando tolera la cosa a causa de la cual se comete ese perjurio. Este es notoriamente el caso en cuanto a la corrupcion electoral. Jamas ha habido entre los hombres políticos un esfuerzo real y sério para impedir la corrupcion, porque jamas ha habido un deseo real de que las elecciones no fuesen costosas.

en el caso de cohecho calificado (*bribery*) la direccion de la opinion pública cambiaria. (pájinas 26 y 39). Un miembro distinguido de esta comision y del gabinete actual parecia encontrar graves objeciones a que se decretasen penas de perjurio por un juramento que contiene una simple promesa, porque es mui diferente de un juramento afirmativo; pero se le ha recordado que el juramento prestado por un testigo ante una corte de justicia, es un juramento que contiene una promesa, y su respuesta: que la promesa del testigo se refiere a un acto que va a ejecutarse inmediatamente, entre tanto que la del miembro seria una promesa para lo futuro, no significaria algo, sino en el caso que fuese posible suponer que la persona que presta juramento puede olvidar la obligacion que habia contraido, o violarla sin apercibirse de ello; eventualidades que en el caso actual están fuera de la cuestion.

Una dificultad mas real, es que de las formas de que el gasto hecho para una eleccion se reviste mas frecuentemente, es una la de las suscripciones a las obras de beneficencia locales o a otros objetos de la misma localidad; y seria una medida violenta impedir al miembro nombrado por una villa hacer en ella obras de caridad. Cuando tales suscripciones son *bona fide*, la popularidad que pueden dar es una ventaja que parece casi imposible rehusar a riquezas superiores. Pero el mal consiste sobre todo en que el producto de estos desembolsos se emplea (este es el eufemismo de que se hace uso en mantener el interes del miembro. Para impedir este abuso, seria necesario que al prestar juramento, el miembro se obligase a hacer pasar por manos del auditor de eleccion (*election auditor*) todas las sumas que gastase por la villa o ciudad o para algun objeto que se refiriese a ella, o a alguno de sus habitantes (con escepcion del gasto corriente de su casa) a fin de que esas sumas fuesen aplicadas al uso declarado, por el auditor y no por el miembro mismo o sus amigos.

El principio de cargar todos los gastos lejítimos de las elecciones a la cuenta, no de los candidatos, sino de las localidades, se ha sostenido por dos de los mejores testigos (pájinas 20, 65, 70 y 277 )

Digitized by Google

Su carestia es una ventaja para los que pueden hacer ese gasto, porque escluye una multitud de rivales; y se mantiene con cuidado (como que tuviese una tendencia conservadora) cualquier cosa por perniciosa que sea, desde el momento en que, gracias a ella, el parlamento no es accesible sino a los ricos. Este es un sentimiento arraigado en nuestros lejisladores de los dos partidos políticos, y es casi el solo punto sobre el cual los creo realmente mal intencionados. Les inquieta poco quién votará, con tal que el objeto del voto no sea sino una persona de su clase; o al ménos esta seguridad es para ellos mas preciosa que cualquiera otra cosa.

Saben que pueden contar con el sentimiento de confraternidad que une entre ellos a los miembros de su propia clase, que pueden todavia contar con mas seguridad con la sumision de los nuevos enriquecidos que golpean a la puerta de esta clase, y que nada de fatal a los intereses de esta clase y a los sentimientos de los ricos debe temerse, aun con el sufrajio mas democrático, mientras se pueda cerrar a los demócratas el acceso al parlamento. Pero en ese punto de vista mismo, es una mala política contrapesar un mal con otro, en lugar de combinar un bien con otro bien. Se trata de fundir en conjunto los mejores miembros de las dos clases en condiciones en que cada uno abandona sus intereses de clase, en que todos prosiguen de concierto por la via trazada por el interes comun, en vez de dar libre curso en los colejios electorales al sentimiento de clase del gran número para obligarlo en seguida a obrar por el intermedio de personas imbuidas de los sentimientos de clase del pequeño número.

Las instituciones políticas no son jamas tan perniciosas hablando moralmente, ellas no hacen nunca tanto mal al espíritu, como cuando representan las funciones

Digitized by Google

políticas como un favor que se puede conceder, como una cosa que el depositario debe solicitar, como si la desease por él, y aunque haya de pagar por ella con tal de que se le otorgue para su provecho propio: los hombres no están en jeneral dispuestos a dar gruesas sumas para obtener un permiso de cumplir un deber laborioso. Platon tenia una idea mucho mas justa de las condiciones de un buen gobierno, cuando sostenia que se debia buscar para gobernantes a los que tienen mayor aversion por el mando, y que el solo motivo sobre que se puede contar para decidir a los *mejores* a encargarse del gobierno, es el temor de ser gobernados por los *peores*. ¿Qué debe pensar un elector cuando ve a tres o cuatro caballeros (*gentlemen*) ninguno de los cuales hasta entonces se habia hecho notar por la prodigalidad de su beneficencia desinteresada, apostando a cual gastará mas dinero para poder escribir sobre su tarjeta: *Miembro del Parlamento?* ¿Le ocurrirá suponer que es en el interes del elector que hacia todo ese gasto? Y si se forma una opinion exacta del motivo ¿qué obligacion moral puede sentir por su propia cuenta? Los hombres políticos miran de buen grado como una quimera de iluminado la suposicion de que pueda existir un cuerpo electoral incorruptible: quimera sin duda, mientras no se esfuercen por sí mismos en ser sin reproche en materia electoral; porque son los candidatos los que, en punto a moralidad, dan el tono a los electores. Mientras que el miembro elejido pague su asiento de cualquier modo que sea, siempre se fracasará en hacer de la eleccion otra cosa que un mercado para todas las partes. Mientras que el candidato mismo y las costumbres parezcan considerar la funcion de un miembro del parlamento ménos como un deber que cumplir que como un favor que solicitar, jamas se hará creer a un elector ordi-

Digitized by Google

nario que la eleccion de un miembro del parlamento es un negocio de deber, y que no es libre para considerar únicamente en ella su conveniencia personal.

El mismo principio que quiere que ningun gasto se exija ni se permita al candidato para su eleccion, dicta otra conclusion cuya tendencia, aunque parezca contraria, conduce sin embargo al mismo fin. Este principio rechaza lo que frecuentemente se ha propuesto como un medio de hacer el parlamento accesible a todos sin distincion: el pago de los miembros sin distincion. Si, como en algunas de nuestras colonias, no hubiese personas capaces que pudiesen encargarse de una funcion no pagada, el sueldo seria una indemnizacion por la pérdida de tiempo o de dinero, y no un salario. La mayor facilidad para hacer una eleccion que daria un salario, es una ventaja ilusoria. Cualquiera que fuese la remuneracion asignada a la funcion, no seria un atractivo para las personas empleadas sériamente en otras profesiones lucrativas con la perspectiva de medrar en ellas. Por consiguiente, la ocupacion de un miembro del parlamento llegaria a ser, en sí, una ocupacion proseguida como otras profesiones en vista únicamente del provecho pecuniario y sujeta a los efectos desmoralizadores de una ocupacion esencialmente precaria. Seria el objeto de la codicia de los aventureros de baja esfera. Las seiscientas cincuenta y ocho personas que poseyesen el puesto, y aquellas (en número diez o veinte veces mayor) que esperasen llegar a él, se esforzarian sin cesar por ganar o conservar los sufrajios de los electores, prometiéndoles toda especie de cosas honrosas y deshonrosas, posibles o imposibles: se harian a cual mas los lisonjeros complacientes de los sentimientos mas bajos y de las preocupaciones mas ignorantes de la porcion mas vulgar de la multitud. La puja entre

Digitized by Google

Cleon y el salchichero en Aristófanes, es una caricatura exacta de lo que sucederia todos los dias. Una institucion semejante seria un vejigatorio aplicado a las partes mas frájiles de la naturaleza humana. Esto equivale a ofrecer seiscientos cincuenta y ocho premios a los aduladores mas felices y a los corruptores mas diestros de una porcion del pueblo. No se ha visto bajo ningun despotismo un sistema de cultivo mejor organizado para recojer una cosecha abundante de cortesaneria. (1) Cuando a causa de cualidades preeminentes (lo que puede suceder a veces) es de desear que una persona que no tiene ninguna fortuna, ni medios de adquirirla, sea nombrada al parlamento para prestar servicios que ninguna otra prestaria tan bien, hai el recurso de una suscripcion pública: el miembro puede, como Andres Marvel, vivir mientras se halla en el parlamento, de las contribuciones de sus comitentes. Nada hai que decir sobre esto; porque jamas se hará honor semejante a un puro servilismo. Las masas no se cuidan bastante de la diferencia que hai entre un adulador y otro, para tomar a su cargo un indi-

(1) Como lo observa M. Lorimer, creando para las personas de la última clase un motivo pecuniario para consagrarse a los negocios públicos, se inauguraria formalmente la profesion del demagogo. Nada es tanto de evitarse como una combinacion en que el interes privado de un grupo de personas activas es encaminar la forma de gobierno en una direccion que es ya la de sus malas inclinaciones naturales. Lo que se vé en una multitud o en un individuo cuando se les abandona simplemente a sus propias debilidades, no dá sino una lijera idea de lo que estas debilidades llegarian a ser si fuesen escitadas por un millar de aduladores. Si hubiese 658 puestos con asignaciones seguras aunque modestas, y se pudiese obtenerlos persuadiendo a la multitud que la ignorancia vale tanto o mas que el saber, veriais a esa multitud, por lo menos es terriblemente de temerse, pensar y obrar segun ese principio. (Artículo publicado en *Fraser magazine* en abril de 1859, intitulado: *De los escritores recientes sobre la reforma.*)

Digitized by Google

duo particular a fin de ser lisonjeadas por él. Ellas no obrarán así sino en favor de cualidades personales estraordinarias, las cuales, si no prueban de un modo absoluto la aptitud de un hombre para ser un representante nacional, pueden siempre hacerla presumir, y prueban en todos casos hasta cierto punto que este hombre posee una opinion y una voluntad independiente.



Digitized by Google

# CAPITULO XI.

## De la duracion de los parlamentos.

¿Al cabo de cuánto tiempo deben los miembros del parlamento ser reelejidos? Aquí los principios son evidentes; la dificultad está en aplicarlos. Por una parte, un miembro no deberia conservar su asiento tiempo bastante para olvidar su responsabilidad, para no inquietarse por sus deberes, para llenarlos en vista de su interes personal, o para descuidar las conferencias libres y públicas con los comitentes que, sea porque se halle de acuerdo con ellos, sea porque difiera de su opinion, son una de las ventajas del gobierno representativo.

Por una parte, es preciso que se sienta seguro de conservar su puesto durante un tiempo suficiente para poder ser juzgado, no por un acto aislado, sino por el conjunto de su conducta. Es importante que tenga la mayor latitud de opinion y de determinacion individual, compatible con la fiscalizacion popular indispensable en todo gobierno libre; y a este efecto es necesario (lo que es preferible en todo caso) que la censura sea ejercida solamente cuando el que es objeto de ella ha tenido tiempo de mostrar todas las

Digitized by Google

cualidades que posee, y de probar a sus comitentes que puede hacerse un representante deseable y digno de confianza, sin ser precisamente el órgano y el abogado literal de sus opiniones.

Es imposible establecer en términos jenerales la parte que corresponde a cada uno de estos principios. Cuando el poder democrático en la constitucion es débil o demasiado pasivo y tiene necesidad de estimulantes, cuando el representante, despues de haberse separado de sus electores, entra al momento en una atmósfera cortesana y aristocrática en que todas las influencias tienden a desviar su conducta de la direccion popular, a disminuir todos los sentimientos populares que podia tener y hacerle olvidar los deseos y desatender los intereses de los que le han elejido, es indispensable para mantener su carácter y sus sentimientos a la altura requerida, que tenga necesidad de ocurrir con frecuencia a la fuente de sus poderes. En tal caso, tres años son todavia un período mui largo, y un término mayor es absolutamente inadmisible.

Cuando al contrario la democracia es el poder dominante, cuando este poder tiende a aumentar todavia y que su accion tiene mas bien necesidad de ser moderada que alentada, cuando una publicidad sin límites y diarios siempre presentes dan al representante la seguridad de que cada uno de sus actos será inmediatamente conocido, discutido, juzgado por sus comitentes, y que sin cesar pierde o gana terreno en su estimacion, entre tanto que por los mismos medios, la influencia de sus sentimientos y todas las demas influencias democráticas se conservan vivas y activas en el espíritu del representante... Entonces un período de menos de cinco años seria apenas suficiente para evitar una dependencia tímida. El cambio que se ha efectuado bajo todos respectos en la política inglesa, espli-

Digitized by Google

ca porque hoi se tiene poco empeño y se habla raras veces de los parlamentos anuales que, cuarenta años há, formaban una parte tan importante de la doctrina de los reformadores mas avanzados. Hai un hecho que merece tomarse en consideracion: es que cualquiera que sea la duracion de un parlamento, sus miembros están durante el último año en la posicion en que se hallarian siempre si los parlamentos fuesen anuales. De suerte que si la duracion fuese corta, habria verdaderamente parlamentos anuales durante la mayor parte del tiempo. En el punto en que ahora se hallan las cosas, no hai necesidad de cambiar el período de siete años, aunque sea de una lonjitud inútil, sobre todo, puesto que la posibilidad siempre inminente de una disolucion mas pronta, recuerda siempre al miembro la necesidad de estar en relacion con sus comitentes.

Cualquiera que sea el término mejor para la duracion del mandato, podria parecer natural que cada miembro dejase su asiento a la espiracion de ese término (contándolo desde el dia de su eleccion) y que no hubiese una renovacion jeneral de toda la Cámara. Se podria hablar mucho en favor de este sistema, si al proponerlo se tuviese algun objeto práctico. Pero él está condenado por razones mucho mas fuertes que las que podrian alegarse en su apoyo. Una de estas razones es que no habria ningun medio de desembarazarse pronto de una mayoria cuya conducta fuese perniciosa para la nacion. La certidumbre de una eleccion jeneral despues de un período limitado que frecuentemente habria casi espirado, y la posibilidad de esta eleccion que siempre la desea por sí mismo o porque cree hacerse por ella popular, tienen por efecto probable impedir esa gran diverjencia entre los sentimientos de la asamblea y los de los colejios electorales, que podria subsistir indefinidamente, si la mayoria de la Cámara tuviese

Digitized by Google

siempre delante de ella muchos años, si recibia gota a gota nuevas infusiones, las cuales tomarian el espíritu de la asamblea mas bien que modificarlo. Es tan esencial que el sentimiento de la Cámara esté de acuerdo por mayor con el de la nacion, como lo es que los individuos distinguidos puedan, sin perder su asiento, espresar libremente los sentimientos mas impopulares. Hai otra razon mui poderosa contra la renovacion gradual y parcial de una asamblea representativa. Es útil que haya una revista jeneral y periódica de las fuerzas opuestas, para medir el estado del espíritu público y para juzgar con toda certidumbre de la fuerza relativa de los diferentes partidos y opiniones. No se llega a este resultado de una manera decisiva con una renovacion parcial, aun cuando una porcion numerosa de la Cámara, la quinta o la tercera parte, sea renovada a la vez, como en alguna de las constituciones francesas.

Las razones que hai para conceder al *ejecutivo* la facultad de disolver la asamblea, serán examinadas en un capítulo subsiguiente relativo a la constitucion y a las funciones del *ejecutivo* en un gobierno representativo.

Digitized by Google

## CAPITULO XII.

¿Deberán los miembros del parlamento ser sometidos al mandato imperativo?

¿Debe un miembro de la lejislatura estar obligado a obedecer las instrucciones de sus comitentes? ¿Debe ser el órgano de los sentimientos de éstos o de los suyos? ¿su embajador a un Congreso, o su ajente profesional con poder no solamente de obrar por ellos, sino de juzgar por ellos de lo que debe hacerse? Estas dos teorias del deber de un lejislador en un gobierno representativo tienen cada una sus partidarios, y cada una es la doctrina reconocida de algun gobierno representativo. En Holanda, los miembros de los estados jenerales eran simples delegados, y esta doctrina se llevaba tan lejos, que si se suscitaba una cuestion importante no prevista en sus instrucciones, deberian referirse a sus comitentes de la misma manera que un embajador se refiere al gobierno que representa. En nuestro pais y en la mayor parte de los que poseen una constitucion representativa, la lei y la costumbre permiten a un miembro del parlamento votar segun su apreciacion de lo que es justo, aunque la opinion de sus comi-

Digitized by Google

tentes sea diferente. Pero existe una nocion opuesta, cuyo efecto práctico es considerable aun sobre los miembros del parlamento: por esta razon es que con frecuencia éstos, independientemente de su deseo de hacerse populares y de hacerse reelejir, se creen en conciencia obligados a obrar de manera que su conducta sea mas bien conforme a la opinion de sus comitentes que a la suya, respecto de todas aquellas cuestiones en que aquellos tienen una opinion decidida. No teniendo en cuenta la lei positiva y las tradiciones de un pueblo, ¿cuál de estas dos nociones de los deberes de un representante es preferible?

Con diferencia de las cuestiones que hemos tratado hasta ahora, esta no es una cuestion de lejislacion constitucional, sino mas bien de moralidad constitucional—un punto que depende de las costumbres del gobierno representativo. Esta cuestion no toca tanto a las instituciones como al espíritu en que los electores deberian llenar sus funciones, y a las ideas que debieran prevalecer en cuanto a los deberes morales de los electores. En efecto, cualquiera que sea el sistema de representacion, los electores pueden, si les parece bien, cambiarlo en un sistema de simple delegacion.

Mientras son libres para votar o no votar segun les agrade, no se les puede impedir de poner a sus votos todas las condiciones que crean convenientes. Rehusando elejir a cualquiera que no quiere obligarse a adoptar todas sus opiniones, y aun, si lo exijen, a consultarles sobre todo asunto importante e imprevisto, pueden reducir a su representante a ser simplemente su intérprete y obligarlo en conciencia a dar su dimision, el dia en que esta posicion le desagrade. Y como tienen el poder de hacer esto, la teoria de la constitucion deberia suponer que desean hacerlo. Porque el principió mismo del go-

Digitized by Google

bierno constitucional descansa sobre la presuncion de que los que poseen el poder político abusarán de él en provecho suyo: no porque sea siempre así, sino porque tal es la tendencia natural de las cosas, tendencia que las instituciones políticas tienen por objeto ordenar. Es por esta razon que, aunque pueda ser infundada o necia la pretension de los electores de convertir a su representante en simple delegado, siendo natural y de ningun modo improbable esta estension del principio electoral, se deben tomar las mismas precauciones que si fuese cierta. Podemos esperar que los electores no obrarán así; pero un gobierno representativo debe ser organizado de manera que, si así obrasen, no puedan hacer aquello de que ningun cuerpo debiera ser capaz: una lejislacion de clase en provecho suyo.

Cuando se dice que la cuestion es solamente una cuestion de moralidad política, no se disminuye su importancia. Las cuestiones de moralidad constitucional no son de menos importancia práctica que las que tienen relacion con la constitucion misma.

La existencia misma de ciertos gobiernos y todo lo que hace a otros tolerables, reposa sobre la observancia práctica de las doctrinas de moralidad constitucional; sobre nociones tradicionales en el espíritu de las diferentes autoridades constituidas, que modifican el uso que sin esto podrian hacer de sus poderes.

En los gobiernos en que no hai ninguna balanza—la monarquia pura, la aristocracia pura, la democracia pura—tales máximas son el solo obstáculo que impide al gobierno entregarse a los últimos escesos en la direccion de su tendencia característica. En los gobiernos en que la balanza es imperfecta, en que se ha tratado de poner límites constitucionales a los impulsos del poder mas fuerte,

Digitized by Google

pero en que este poder es bastante fuerte para traspasarlos con impunidad, las doctrinas de moralidad constitucional son las que saben imponerle cierto respeto por los fines y límites de la constitucion. En gobiernos bien ponderados, en que el poder supremo está dividido, en que cada partícipe de él se halla protejido contra las usurpaciones de los otros del solo modo posible, es decir, por habérsele provisto de armas para su defensa tan fuertes como las de los otros para el ataque—el gobierno no puede marchar sino con condicion de que todos se abstengan de ejercer estos poderes estremos, a menos de ser provocados por una conducta igualmente estrema de parte de algun otro poseedor del poder; y en ese caso, podemos decir con verdad que solamente el respeto por las máximas de moralidad constitucional es el que mantiene la existencia de la constitucion. La cuestion del mandato imperativo no es una de las que tocan de una manera vital la existencia del gobierno representativo; pero es de una grande importancia en cuanto al efecto benéfico. Las leyes no pueden prescribir a los electores los principios segun los cuales dirijirán su eleccion; pero los principios segun los cuales creen ellos que deben dirijirla hacen una gran diferencia en la práctica, y se abraza el conjunto de esta cuestion cuando se examina si los electores deben poner por condicion al representante que él adoptará ciertas opiniones impuestas por sus comitentes.

Los que han leido este tratado, no pueden dudar un solo instante de la conclusion que, respecto de esta cuestion, resulta de los principios jenerales profesados hasta aquí. Desde el principio, hemos afirmado y jamas hemos perdido de vista, la importancia igual de las dos grandes condiciones del gobierno: 1.° la responsabilidad para con aquellos en cuyo provecho político deberia funcionar el



Digitized by Google

gobierno, y hace profesion de funcionar: 2.° el ejercicio de esta funcion (para que ella sea bien cumplida) por espíritus superiores, que una larga meditacion y una disciplina práctica han preparado para esta tarea especial.

Si vale algo la persecucion de este segundo objeto, vale el que se pague su precio. Poderes de espíritu superior, y estudios profundos, de nada servirian, si algunas veces no conducen a un hombre a conclusiones diferentes de aquellas a que llegan sin estudio capacidades ordinarias; y si hai interes en obtener representantes superiores, bajo el respecto intelectual, a los electores ordinarios, es preciso conformarse con que el representante no esté siempre de acuerdo con la mayoria de sus comitentes, como tambien esperar que, en semejante caso, su opinion sea casi siempre la mejor de las dos. De aqui se sigue, que los electores no obrarán prudentemente, si exijen por precio de su voto una conformidad absoluta a sus opiniones.

Hasta aqui el principio es evidente; pero hai dificultades reales para aplicarlo, y empezarémos por esponerlas en toda su fuerza. Si es importante que los electores escojan un representante mas instruido que ellos, no es menos necesario que este hombre de mas saber sea responsable para con ellos: en otros términos, ellos son jueces de la manera como cumple su mandato, ¿y de qué otro modo juzgarán sino segun el criterio de sus propias opiniones? Y aun ¿cómo lo elejirán desde luego sino segun el mismo criterio? No convendria elejirlo simplemente por el brillo o la superioridad de alguna cualidad notable. Los testimonios segun los cuales un hombre ordinario puede juzgar de antemano del talento de un candidato son mui imperfectos; tales cuales son, se refieren esclusivamente al arte de espresarse, y mui poco o nada al valor de lo

Digitized by Google

que espresa. La primera de estas dos cosas no puede hacer suponer la otra: empero si los electores han de poner a un lado sus propias opiniones, ¿cuál es el criterio que les queda para juzgar de la aptitud para gobernar bien? Aun cuando pudiesen reconocer de un modo infalible al hombre mas capaz, tampoco deberian darle plena libertad de juzgar por ellos, sin tener ninguna consideracion por sus propias opiniones. El candidato mas capaz puede ser un tory, y los electores pueden ser liberales: o un liberal, y los electores torys. Las cuestiones políticas del dia pueden ser cuestiones relijiosas, y puede suceder que el representante sea un partidario de la relijion dominante o un racionalista, mientras que los electores son disidentes o pertenecen a la relijion evanjélica, o vice-versa. En semejante caso, los talentos del representante no harán sino habilitarlo mas para ir mas lejos u obrar mas eficazmente en una direccion que sus comitentes pueden creer mala en conciencia; y pueden ser conducidos por sus convicciones sinceras a hallar mas importante el ser representados por un hombre que sobre estas cuestiones participa de sus ideas de deber, que por uno dotado de talentos escepcionales. Pueden tener necesidad de examinar no solamente cómo serán mejor representados, sino cómo lograrán hacer representar su posicion moral particular y su modo de ver.

La influencia de todo modo de ver que es el del gran número, deberia hacerse sentir en la lejislacion: luego, en el concepto de que se reputa que la constitucion ha tomado sus precauciones para que los modos de pensar adversos sean igualmente representados, asegurar a su propio modo de pensar la mejor representacion, puede ser la cosa mas importante de que los electores tengan que ocuparse en una ocasion dada. Tambien puede en

Digitized by Google

otros casos ser necesario que el representante tenga las manos atadas, a fin de que permanezca fiel al interes de sus comitentes, o mas bien al interes público tal como ellos lo conciben. Esto no seria necesario con un sistema político que asegurase a los electores un campo ilimitado en que escojer candidatos honrados y sin preocupaciones. Pero con el sistema actual, en que los electores están casi siempre obligados, a causa de los gastos de eleccion y de las circunstancias jenerales de la sociedad, a elejir su representante entre personas cuya posicion social difiere mucho de la suya y que tienen un interes de clase diferente del suyo, ¿quién afirmará que ellos deben ponerse enteramente a discrecion de su representante? ¿Podemos vituperar a un elector de las clases mas pobres, que no tiene eleccion sino entre dos o tres hombres ricos, porque exije del individuo a quien nombra la promesa de votar por medidas que él considera como una emancipacion respecto de los intereses de clase de los ricos. A mas de esto, sucederá siempre a ciertos miembros del cuerpo electoral verse obligados a aceptar al representante escojido por una mayoria de su propio partido. Pero aun cuando un candidato de su eleccion no tenga ninguna probabilidad de suceso, sus votos pueden ser necesarios al éxito de aquel que se ha escojido para ellos, y el solo modo de ejercer su parte de influencia sobre su conducta ulterior, puede ser exijir de él, en retorno del voto, ciertas promesas.

Estas consideraciones y las que las combaten se hallan de tal modo ligadas unas con otras,—es tan importante que los electores elijan un representante de mas saber que ellos mismos y consientan en ser gobernados segun este saber superior, mientras que es imposible que la conformidad con sus opiniones (cuando tienen opiniones)

Digitized by Google

no influya grandemente sobre su modo de juzgar, con respecto al candidato que posee el saber y a las pruebas que de él ha dado, que es preciso desesperar de poder establecer una regla positiva de deber para el elector: y el resultado dependerá ménos de un precepto establecido o de una doctrina fija de moralidad politica, que del jiro jeneral de los espíritus en el cuerpo electoral, tocante a esta condicion importante: la diferencia por la superioridad intelectual.

Los individuos y los pueblos que sienten vivamente el valor del saber superior lo reconocerán probablemente en donde exista, por otros signos que la conformidad a sus opiniones; ellos lo reconocerán aun a despecho de una grande diferencia de opiniones, y cuando lo hayan reconocido, desearán demasiado asegurárselo a cualquier precio razonable, para que puedan tener tentacion de imponer como lei su propia opinîon a las personas que respetan a causa de su saber superior.

Por otra parte, hai caractéres que no sienten consideracion por nadie, que no ven la opinion de nadie como mejor que la suya o como tan buena como la de un centenar o de un millar de personas, hechas como ellos. En donde este es el jiro de espíritu de los electores, estos no nombrarán a nadie que no tenga, o que no profese al menos sus propios sentimientos; y no conservarán su representante sino tan largo tiempo como sus sentimientos se reflejen en su conducta. Todos los que aspiran a los honores políticos tratarán, como dice Platon en el *Gorgias*, de modelarse sobre el tipo del *Demos*, y de parecérsele lo mas posible. No se puede negar que la democracia tenga una fuerte tendencia a dar este hábito a los sentimientos de los electores; la democracia no es favorable al espíritu de respeto. Que ella destruya el respeto por la simple po-

Digitized by Google

sicion social, es cosa que debe mirarse mas bien como un efecto bueno y no malo de su influencia; aunque obrando así cierra la principal *escuela* de respeto (en cuanto a las relaciones, justamente humanas) que existe en la sociedad.

Pero como la democracia, en su esencia misma, da infinitamente mas precio a la igualdad jeneral de los hombres que a los títulos particulares que elevan una persona sobre otra, este respeto por la superioridad personal misma será siempre inferior a lo que deberia ser. Hé aquí porque considero, entre otras razones, como tan importante el que las instituciones del pais establezcan como un derecho la influencia superior de las personas cultas sobre las que no lo son; y aun seria de parecer que, prescindiendo de todas las consecuencias políticas directas, se concediese la pluralidad de votos a la superioridad probada de educacion, siquiera fuese por dar el tono al sentimiento público.

Si existe en el cuerpo electoral un sentimiento justo de la diferencia estraordinaria de valor que puede haber entre una persona y otra, los indicios no faltarán a ese cuerpo para reconocer las personas mas capaces de alcanzar los fines que él se propone. Naturalmente, los servicios públicos reales serian la primera de las indicaciones: haber ocupado una posicion elevada y haber hecho en ella cosas importantes cuyos resultados han demostrado el saber, haber sido el autor de medidas sábiamente concebidas segun sus efectos, haber hecho predicciones que el evento ha confirmado con frecuencia y raras veces o jamas desmentido, haber dado consejos que han aprovechado al pais o que se ha lamentado no haber seguido; todo esto seria otros tantos indicios. Hai sin duda alguna mucho de vago e incierto en estas pruebas de sabiduría,

Digitized by Google

pero buscamos las que puedan ser consultadas por personas dotadas de un discernimiento ordinario.

Estas harán bien en no fijarse en un solo indicio que no sea confirmado por el resto. En su apreciacion del éxito o del mérito de un esfuerzo práctico, deberán dar mucha importancia a la opinion jeneral de las personas desinteresadas que conocen el sujeto de que se trata. Los indicios de que hablo no pueden aplicarse sino a hombres esperimentados, y se debe colocar en esta categoria los que no habiendo hecho sus pruebas de un modo práctico, las han hecho de una manera especulativa, a los que, en discursos o escritos, han discutido los negocios públicos de modo que muestre que los han estudiado sériamente. Semejantes hombres pueden haber probado, simplemente como pensadores politicos, que tienen los mismos derechos a la confianza pública que aquellos a quienes se ha visto obrando en calidad de hombres de Estado.

Cuando es necesario escojer personas que no se han puesto jamas a prueba, el mejor criterio es la reputacion de talento de que estos hombres gozan entre los que los conocen, y despues la confianza que les conceden y e apoyo que les prestan personas ya respetadas. Por medio de tales pruebas, los colejios electorales que ponen un justo precio al valor intelectual y que lo buscan con ardor, acertarán en jeneral a procurarse hombres superiores a lo mediocre, y frecuentemente hombres que pueden ser abandonados a su propio juicio en cuanto a la direccion de los negocios públicos, y a quienes no se podria exijir, sin hacerles un insulto, que renunciasen a ese juicio por órden de sus inferiores en saber. Si semejantes personas, buscadas concienzudamente, no pueden encontrarse, entonces a la verdad los electores tienen derecho

Digitized by Google

a tomar otras precauciones; porque naturalmente ellos no prescindirán de sus opiniones particulares sino por asegurarse los servicios de una persona cuyo saber es superior al suyo. A la verdad, aun en este caso, harian bien en acordarse que el representante, una vez elejido, si se contrae a su deber, tiene mas ocasiones de rectificar un juicio falso en su orijen, que las que tienen la mayor parte de sus comitentes: consideracion que en jeneral les impediria (a menos que la necesidad les obligase a elejir una persona en cuya imparcialidad no tuviesen toda confianza) exijir de su representante la promesa de no cambiar su opinion, o de separarse de su puesto, si la cambiaba. Pero cuando se nombra por la primera vez a una persona desconocida sobre la cual ninguna autoridad elevada suministra informes ciertos, es de esperarse que el elector exija como condicion elemental la conformidad a sus propios sentimientos: hasta que no mire un cambio ulterior de opinion, manifestado con candor, y cuyos motivos esponga sin disfraz, como una razon perentoria para retirar su confianza.

Aun suponiendo en el representante los talentos mas acreditados y una elevacion de carácter reconocida, no debe prescindirse completamente de las opiniones propias de los electores. La diferencia por la superioridad intelectual no debe ir hasta el anonadamiento de sí mismo, hasta el sacrificio de toda opinion personal. Pero cuando la diferencia de opinion no recae sobre las bases fundamentales de la política, por pronunciados que sean los sentimientos de los electores, ellos deberian pensar que cuando un hombre capaz no es de su parecer, hai grande apariencia de que están en el error: y aun cuando fuese de otra manera, pueden bien renunciar a su opinion sobre cosas que no son esenciales, en pago de la inestima-

Digitized by Google

ble ventaja de ver a un hombre capaz obrar en su nombre en muchas circunstancias en que ellos no se hallarian en posicion de formar juicio. En semejante caso, el elector trata con frecuencia de conciliarlo todo trayendo el hombre capaz a sacrificar su propia opinion sobre los puntos de disidencia; pero aceptar este compromiso, seria de parte de éste traicionar su mision especial, abdicar los deberes propios de la superioridad intelectual, de los cuales uno de los mas sagrados es no desertar la causa que tiene en contra el clamor público, y no privar de sus servicios a aquellas de sus opiniones que mas necesitan de ellos.

Un hombre de una conciencia y de un talento reconocidos debiera exijir la plena libertad de obrar segun su mejor juicio, y no debia prestarse a servir con otras condiciones. Pero los electores tienen el derecho de saber como piensa obrar, segun que opiniones se propone dirijir su conducta en todo lo que toca a su deber público. Si algunas de sus opiniones les parecen inaceptables, corresponde a él probarles que merece sin embargo ser su representante, y si ellos son razonables, pasarán, en favor de su mérito jeneral, por muchas disidencias. Hai empero algunas que no pueden tratarse lijeramente. Todo hombre que siente por el gobierno de su pais la dósis de interes que debe tener un ser libre, tiene ciertas convicciones tocante a los negocios nacionales, que son para él como la sangre de sus venas, convicciones de que está penetrado de tal suerte que no le es posible aceptar transacciones sobre ellas, ni referirse sobre ellas al juicio de alguna persona o de alguna superioridad cualquiera que sea. Tales creencias, cuando existen en un pueblo o en una porcion apreciable de él, tienen derecho a cierta influencia por el solo hecho de existir, y no solamente en razon de su valor probable

Digitized by Google

Un pueblo no puede ser bien gobernado contrariando sus nociones elemantales del bien, aunque estas nociones sean erróneas bajo ciertos respectos. Una justa apreciacion de las relaciones que deberian existir entre los gobernantes y los gobernados no exije que los electores consientan en ser representados por alguno que se propone gobernarlos contrariando sus convicciones fundamentales. Si los electores sacan partido da los talentos que por otra parte posee su representante, mientras no hai probabilidad de que se discutan los puntos sobre los cuales no está de acuerdo con ellos, tienen perfecto derecho de despedirlo desde que se suscita una discusion sobre esto, y que no hai en favor de lo que les parece justo una mayoria bastante segura para que el voto disidente de este individuo sea sin importancia.

Asi (cito nombres propios para mayor claridad sin ninguna intencion personal) se podia dejar de hacer alto en las opiniones de M. Cobden y de M. Bright sobre la resistencia á las agresiones estranjeras, en el momento de la guerra de Crimea, cuando el sentimiento nacional inclinaba la balanza del lado opuesto; y sin embargo estas opiniones habrian podido mui bien costarles un descalabro ante los electores en el momento de la querella con la China (siendo por sí misma mas dudosa la cuestion), por que entonces durante algun tiempo hubo vacilacion y no estuvo mui distante de prevalecer su modo de ver la cosa.

Hé aquí ahora lo que se puede afirmar como consecuencia de lo que precede: 1.° no se deberian exijir comprometimientos formales, a ménos que por razon de circunstancias sociales desfavorables o de instituciones viciosas, los electores se hallen de tal modo limitados para su eleccion, que tengan necesidad de tomar una persona que sospechan está sujeta a influencias hostiles a sus intereses; 2.° los

Digitized by Google

electores tienen el derecho de conocer a fondo las opiniones y los sentimientos políticos del candidato, y no solamente tienen el derecho, sino que muchas veces se hallan obligados a rehusar un candidato que no está de acuerdo con ellos sobre aquellos artículos que forman la base de su creencia política; 3.° los electores deben, cuando tienen una alta opinion de la superioridad mental de un candidato, tomar el partido de dejarle obrar segun opiniones diferentes de las suyas, en todo aquello que no está comprendido en sus artículos de fé; 4.° los electores no deben cansarse de buscar un candidato tal que puedan dejarle completamente libre de obedecer a las inspiraciones de su propio juicio; los electores deben ver como un deber para con sus conciudadanos, hacer todo lo posible para dar el poder a hombres de este valor, y deben persuadirse bien que es mucho mas importante para ellos ser representados por un hombre semejante, que por otro que profese un número mayor de sus opiniones; porque en el primer caso, tienen seguridad de recojer las ventajas del talento, mientras que la cuestion de saber quien tiene o no razon sobre los puntos de desidencia es mui dudosa.

He discutido toda esta cuestion en el supuesto de que el sistema electoral, en todo lo que depende de la institucion positiva, es conforme a los principios establecidos en los capítulos precedentes. Aun en esta hipótesis, la teoria de representacion por delegacion me parece falsa y perniciosa en sus efectos, aunque en semejante caso el mal quedaria circunscrito dentro de ciertos límites. Pero si la constitucion no reconoce las garantias de que me he esforzado en rodear el principio representativo, si no se han tomado medidas para la representacion de las minorias, o si no se admite ninguna diferencia en el valor numérico de los votos segun un criterio cualquiera de la

Digitized by Google

dósis de educacion que posean los votantes..... en este caso ninguna palabra es bastante para exajerar la importancia que hai, en principio, en dejar al representante plena y entera libertad: porque esta seria entonces la sola ocasion que se tendria bajo el réjimen del sufrajio universal, para que otras opiniones que las de la mayoria pudiesen hacerse oir en el parlamento. En esta falsamente llamada democracia, que no es sino el gobierno esclusivo de las clases obreras, la sola ocasion para escapar de la lejislacion de clase en su forma mas estrecha, y a la ignorancia política en su forma mas peligrosa, reposa sobre la tendencia que pueden tener las masas sin educacion a elejir representantes que la tengan, y asi referirse a sus opiniones. Podriase razonablemente concebir la esperanza de encontrar cierta dósis de esta tendencia, y entonces solamente se necesitaria tratar de desenvolverla lo mas posible. Pero si las clases obreras, una vez señoras de todo el poder político, impusiesen voluntariamente, de uno u otro modo, una restriccion considerable a su propia voluntad y a su propia opinion, se mostrarian mas juiciosas que lo que se haya mostrado jamas ninguna clase señora del poder, y podemos decirlo, que no se mostrará jamas bajo esta influencia corruptora.

Digitized by Google

# CAPITULO XIII.

## De una segunda cámara.

De todas las cuestiones relativas a la teoria del gobierno representativo, ninguna ha sido mas controvertida, sobre todo en el continente, que la cuestion de las dos cámaras, como se la denomina. Ella ha ocupado la atencion de los pensadores, mucho mas que un gran número de cuestiones diez veces mas importantes, y se la ha mirado como una especie de piedra de toque para reconocer, sea a los partidarios de la democracia limitada, sea a los de la democracia ilimitada. Por mi parte, doi poco valor al freno que puede imponer una segunda cámara a una democracia que nada modera por otra parte, y me inclino a pensar que si se ha llegado a una conclusion justa sobre todas las demas cuestiones constitucionales, es poco importante, comparativamente hablando, que el parlamente se componga de dos cámaras o de una.

Si hai dos cámaras, pueden componerse de una manera semejante o diferente. Si la composicion de las dos cámaras es semejante, ambas estarán sometidas a las mismas

Digitized by Google

influencias, y cualquiera que tenga la mayoria en una puede casi estar seguro de tenerla en la otra.

Es verdad que la necesidad de obtener el consentimiento de ambas cámaras para hacer pasar una medida, puede a veces ser un obstáculo material al progreso, puesto que admitiendo que las dos asambleas sean representativas e iguales en número, una porcion escedente en poco a la cuarta parte de la representacion puede impedir la aprobacion de un bill, mientras que si solo hai una cámara, el bill puede pasar por una simple mayoria. Pero aunque la cosa no sea imposible, no es ni con mucho probable. No sucederá con frecuencia que de dos cámaras compuestas de la misma manera, la una esté casi unánime y la otra dividida en dos porciones casi de la misma fuerza.

Si en una de las cámaras una medida es rechazada por la mayoria, esa medida habrá jeneralmente encontrado en la otra cámara una numerosa minoria desfavorable. Luego todo progreso que pudiese tropezar por esto con trabas, seria casi siempre un progreso que tendria apenas en su favor una simple mayoria en todo el cuerpo entero, y lo peor que pudiera seguirse, seria o un lijero retardo en el triunfo de la medida, o una nueva apelacion a los electores para asegurarse de que la mayoria en el parlamento corresponde a una mayoria efectiva en la nacion.

El inconveniente del retardo y la ventaja de la apelacion a la nacion podrian en este caso verse como contrapesados.

Doi poca importancia al argumento que se presenta mas frecuentemente en favor de las dos Cámaras; a saber que es un medio de impedir la precipitacion y de obtener una segunda deliberacion. Porque es necesario que una asamblea representativa esté mui mal constituida, si las formalidades establecidas para la espedicion de los negocios no exijen siempre mucho mas de dos deliberaciones. La

Digitized by Google

consideracion que en mi espíritu habla mas en favor de las dos Cámaras (y esta la veo como de cierta importancia) es el mal efecto que produce sobre el espíritu de todo poseedor del poder, sea un individuo, sea una asamblea, el sentimiento de que no hai sino él a quien consultar. Es importante que ninguna asamblea de hombres pueda, aun temporalmente, hacer prevalecer su *sic volo* sin pedir el consentimiento de otra persona. Una mayoria en una asamblea única, cuando ha tomado un carácter permanente, y se halla compuesta de las mismas personas que obran habitualmente juntas y está segura de la victoria, llega fácilmente a ser despótica y presuntuosa, luego que se ve libre de la necesidad de examinar si sus actos serán aprobados por otra autoridad constituida.

Es de desear que haya dos Cámaras, por la misma razon que aconsejaba el nombramiento de dos cónsules a los romanos, para que ni el uno ni el otro pudiesen estar espuestos a la influencia corruptora del poder absoluto, aun durante el espacio de un solo año. Una de las cualidades mas indispensables para la direccion de los negocios públicos y sobre todo para el manejo de las instituciones libres, es la conciliacion, la prontitud en transijir, el tacto en hacer concesiones a los adversarios, y en hacer que las buenas medidas ofendan lo menos posible a las personas de opinion opuesta.

Ceder de un lado, exijir del otro, como se hace entre dos asambleas, es una escuela permanente de esta saludable costumbre; escuela útil desde ahora, y cuya utilidad se hará sentir mas probablemente con una constitucion mas democrática de la lejislatura.

Pero puede suceder que ambas Cámaras no estén compuestas de la misma manera, que se haya tratado al componerlas de moderarlas una por otra. Si la una es

Digitized by Google

democrática, la otra naturalmente será constituida con la mira de poner un freno a la democracia; pero bajo este respecto, su utilidad depende completamente del apoyo social sobre el cual puede contar fuera de ella misma. Una asamblea que no tiene por base algun gran poder en el pais, es poca cosa cerca de otra que tiene esta base. Una Cámara aristocrática no es poderosa sino en un estado de sociedad aristocrático. La Cámara de los Lores fué en otro tiempo el poder mas fuerte en nuestra constitucion, y la Cámara de los Comunes solamente un poder moderador; pero entonces, los barones eran casi el solo poder en la nacion.

No puedo creer que en un estado de sociedad verdaderamente democrático, la Cámara de los Lores tuviese valor real como moderadora de la democracia. Cuando un partido es débil, el medio de fortificarlo no es ponerlo en línea de batalla delante de su adversario mas poderoso, y desplegar en campo abierto sus fuerzas respectivas. Semejante táctica aseguraria la derrota completa del mas débil. Este no puede obrar sanamente sino tomando posicion entre la multitud mas bien que contra ella: en lugar de mantenerse a un lado y obligar a cada cual a declararse por él o contra él, debe atraer a sí todos los elementos mas capaces de fusion: no es preciso que se presente como cuerpo enemigo, lo que provocaria una liga jeneral contra él, sino que obre como uno de los elementos de una masa mixta, infundiendo su fermento y frecuentemente convirtiendo en partido mas fuerte al que haya sido el mas débil, prestándole el apoyo de su influencia. El poder realmente moderador en una constitucion democrática debe obrar *en* y *por* la Cámara democrática.

Ya lo he afirmado, y en mi opinion es una máxima fundamental de gobierno: deberia haber en toda consti-

Digitized by Google

tucion un centro de resistencia contra el poder predominante, y por consiguiente en una constitucion democrática un medio de resistencia contra la democracia. Si un pueblo que posee una representacion democrática, por sus antecedentes históricos se inclina mas a tolerar un centro semejante de resistencia bajo la forma de una segunda Cámara o de una Cámara de lores, que bajo toda otra forma, esto constituye una fuerte razon para que el centro exista bajo esta forma. Pero, en fin, no me parece la mejor, ni la mas propia para conseguir su objeto.

Si hai dos Cámaras, la una que es considerada como representante del pueblo, la otra como representante solamente de una clase ó como no siendo representativa absolutamente, no puedo creer que allí donde la democracia sea el poder dominante, la segunda Cámara tenga ningun poder real para resistir, aun a las aberraciones de la primera: se la podria dejar vivir por deferencia por las costumbres y los recuerdos, pero no como un contrapeso efectivo. Si ella ejerciese una voluntad independiente, se exijiria que se contentase con reparar los olvidos accidentales de la rama mas popular de la lejislatura, o de rivalizar con ella en punto de medidas populares.

La posibilidad de un freno real al ascendiente de la mayoria, depende pues del modo real como el poder está repartido en la rama mas popular del gobierno, y ya he indicado la mejor manera, a mi entender, de balancear en ella las fuerzas. He demostrado igualmente esto: aun en el caso de que se permitiese a la mayoria numérica ejercer una preponderancia completa por medio de una mayoria correspondiente en el parlamento, si tambien se permite sin embargo a las minorias ejercer el derecho que igualmente les pertenece, segun los principios estrictamente democráticos, de ser representadas en proporcion



Digitized by Google

de su número, esta proporcion garantirá la presencia constante en la Cámara (con el mismo título popular que los demas miembros) de un tan gran número de las primeras intelijencias del pais, que, sin formar banda aparte ni estar investida de una prerogativa odiosa, esta porcion de la representacion tendrá una influencia personal mucho mas grande que su fuerza numérica y suministrará de la manera mas perfecta el centro de resistencia moral necesaria. Una segunda Cámara no es pues indispensable para conseguir este objeto; ella no conducirá a él, y aun podria ser un obstáculo. Sin embargo, si por las razones que mas arriba he espuesto, se juzgase necesaria una segunda Cámara, ella deberia componerse de elementos, no precisamente hostiles a los intereses de clase de la mayoria, sino inclinados a luchar contra estos intereses y capaces de levantarse con autoridad contra los errores y las debilidades del mayor número.

Evidentemente, estas condiciones no se encuentran en un cuerpo constituído como nuestra Cámara de lores. Desde el momento en que el rango convencional y las riquezas individuales no intimidan ya a la democracia, una Cámara de lores viene a ser insignificante.

De todos los principios segun los cuales se puede constituir un cuerpo sábiamente conservador, destinado a moderar y reglar el ascendiente democrático, me parece que el mejor es el que habia servido de base al Senado romano, cuerpo el mas prudente y mas sagaz que haya jamas administrado los negocios públicos. Los defectos de una asamblea democrática que representa al público en eneral, son los defectos del público mismo: la falta de educacion especial y de saber. Lo que se necesita para poner remedio a esto, es asociarle un cuerpo cuyos rasgos característicos serian la educacion especial y el saber. Si

Digitized by Google

una Cámara representa el sentimiento popular, la otra deberia representar el mérito personal, probado y garantido por servicios públicos reales, y fortificado por la esperiencia práctica. Si la una es la Cámara del pueblo, la otra deberia ser la Cámara de los hombres de Estado, un consejo compuesto de todos los hombres públicos que han ocupado cargos o funciones políticas importantes. Una Cámara semejante podria ser mucho mas que un cuerpo simplemente moderador. Este no seria solamente un freno, sino una fuerza impulsiva. Allí, el poder de contener al pueblo perteneceria a los hombres mas capaces y en jeneral los mas deseosos de hacerlo adelantar en toda direccion útil. El consejo a quien se confiase la mision de rectificar los errores del pueblo no representaria una clase sospechosa de antipatia por los intereses del pueblo, sino que se compondria de sus jefes naturales en la via del progreso. Ningun otro modo de constituir una segunda Cámara lograria dar tanto peso y eficacia a su funcion moderadora. Sea cual fuese la suma de mal que pudiese impedir, seria imposible desacreditar como un puro obstáculo a un cuerpo que seria siempre el primero en favorecer el progreso.

Si un Senado semejante pudiese encontrar lugar en Inglaterra (apenas es necesario decir que esta es una mera hipótesis), podria componerse de los elementos siguientes:—Todos los que fueran o hubiesen sido miembros de la comision lejislativa descrita en uno de los capítulos precedentes, y que considero como un elemento indispensable de un gobierno popular bien constituido—todos los que fuesen o hubiesen sido primeros jueces, o presidentes de una de las cortes superiores, civil o criminal—todos los que durante cinco años hayan sido simples jueces—todos los que hayan sido ministros durante dos

Digitized by Google

años; pero éstos podrian tambien entrar a la Cámara de los Comunes, y si eran miembros de ella, su *paria* o derecho senatorial, quedaria en suspenso. La condicion de tiempo es necesaria, a fin de impedir que se nombre ministros a ciertos hombres para darles un asiento en el Senado, y he hablado de dos años para que el mismo término que les da derecho a una pension, pueda dárselo a una Senaduria—todos los que hubiesen ejercido la funcion de comandante en jefe, y todos los que habiendo mandado un ejército o una flota, hubiesen sido honrados con espresiones de gratitud por el parlamento por un suceso militar o naval—todos los que hubiesen llenado durante diez años un empleo diplomático de primera clase—todos los que hubiesen sido gobernadores de la India o de la América inglesa, y todos los que hubiesen tenido durante diez años un gobierno en alguna colonia. El servicio civil permanente seria tambien representado; se nombraria senadores a todos los que durante diez años hubiesen llenado las funciones importantes de subsecretarios de la Tesoreria, de subsecretarios de Estado permanentes, u otras funciones igualmente elevadas y responsables. Solamente funciones legales, políticas, militares o navales podrian dar derecho a la dignidad de Senador. La distincion científica y literaria es demasiado indefinida y demasiado sujeta a discusion; ella implica un poder de *seleccion*, mientras las otras cualidades hablan por sí mismas. Si los escritos que han hecho la reputacion de un hombre no tocan a la política, no prueban que ese hombre tenga las cualidades requeridas; mientras que si son escritos políticos, los diferentes ministerios podrian inundar la Cámara de instrumentos de partido.

Con los antecedentes históricos de la Inglaterra, es casi cierto que a menos de una subversion violenta de la cons-

Digitized by Google

titucion actual (cosa poco probable) no se podría crear una segunda cámara sino edificándola sobre los cimientos de la cámara de los lores. Es fuera de cuestion pensar sériamente en abolir esa asamblea, para reemplazarla por un senado como el que acabo de bosquejar o por algun otro. Pero no podria haber la misma dificultad insuperable en fundir en la asamblea actual las clases o las categorias que se acaban de enumerar, en calidad de pares vitalicios.

Una medida ulterior y tal vez necesaria en este supuesto, seria que la paria hereditaria fuese representada en la cámara por diputados en lugar de funcionar en ella personalmente: costumbre ya establecida respecto de los pares de Escocia y de Irlanda y que probablemente llegará a ser inevitable un dia u otro, simplemente por el aumento de la órden. Sirviéndose del plan de M. Hare, fácilmente se podria impedir a los pares representantes de representar esclusivamente el partido que tiene la mayoria entre los pares. Si por ejemplo se concediese un representante por diez pares, cada grupo de diez podria ser admitido a elejirse un representante, y los pares podrian ser libres de agruparse a este efecto, como bien les pareciese. Hé aquí como podria procederse para la eleccion: se exijiria de todos los pares que fuesen candidatos para la representacion de su órden, que se declarasen tales y pusiesen sus nombres en una lista. Se designaria el dia y el lugar en que todos los pares deseosos de votar deberian hallarse presentes, sea personalmente, sea por procuracion, segun la costumbre parlamentaria; se recojerian los votos; no votando cada par sino por un candidato, todo candidato que reuniese diez votos se declararia nombrado.

Si un candidato tenia mas de diez votos, todos los electores, con escepcion de diez, podrian retirar sus votos, o

Digitized by Google

bien se sacarian diez a la suerte. Estos diez votos formarian un cuerpo de comitentes, y el esceso de aquellos que hubiese votado por él seria libre de votar en favor de algun otro. Se continuaria obrando asi hasta que (tanto como fuese posible), cada par presente en persona o por procuracion fuese representado. En el caso en que quedasen menos de diez de ellos no representados, se podria permitirles, si el número se elevaba hasta cinco, elejir un representante. Si eran menos de cinco, sus votos serian perdidos, o bien se les permitiria inscribirlos en favor de alguno ya nombrado. Con esta escepcion sola, y ella es poco considerable, cada par representante representaria diez miembros de la paria, todos los cuales, no solamente habrian votado por él, sino que lo habrian elejido entre todos los candidatos como aquel por quien deseaban mas ser representados. Como compensacion por los pares que no fuesen nombrados representantes de su órden, ellos podrian ser elejidos para la cámara de los comunes: justicia que ahora se rehusa a los pares de Escocia y de Irlanda en su propio pais, mientras que la mayoria de esta paria tiene solo el derecho de ser representada en la cámara de los lores.

Esta manera de formar un senado, no solamente es la mejor en sí, sino aquella en cuyo favor hablan mas alto, tanto los precedentes históricos, como brillantes sucesos actuales.

No es este sin embargo el único plan que se puede proponer. Otro modo de formar una segunda cámara, seria hacerla elejir por la primera, con condicion sin embargo de que ella no nombraria a ninguno de sus propios miembros. Una asamblea semejante emanando, con escepcion de un grado, de la eleccion popular, como el senado americano, no se miraria como contraria a las instituciones

Digitized by Google

democráticas, y adquiriria probablemente una influencia popular considerable. Asi nombrada, no seria siquiera probable que pudiese escitar los celos de la cámara popular, o entrar en colision con ella. Ademas, se estaria casi seguro (tomadas todas las precauciones para que la minoria fuese representada) que la segunda cámara contendria un gran número de esos hombres altamente capaces, que, por accidente o por falta de cualidades brillantes, no hubiesen querido solicitar o no hubiesen podido obtener los sufrajios de comitentes populares.

La mejor constitucion de una segunda cámara, es la que comprende el mayor número posible de elementos exentos de los intereses de clase y de las preocupaciones de la mayoria, pero sin tener nada de ofensivo al sentimiento democrático. Repito sin embargo, que no es posible fiarse absolutamente en una segunda cámara, sea cual fuere, para moderar el ascendiente de la mayoria. El carácter de un gobierno representativo es determinado por la constitucion de la cámara popular. Comparadas a estas, todas las otras cuestiones relativas a la forma del gobierno son insignificantes.

Digitized by Google

# CAPITULO XIV.

## Del ejecutivo en un gobierno representativo.

Seria fuera de lugar discutir en este tratado la cuestion de saber en cuantos departamentos o ramas pueden dividirse mas ventajosamente los asuntos ejecutivos del gobierno. Bajo este respecto las necesidades de los diversos gobiernos son diferentes, y no es probable que se cometan grandes equivocaciones en la clasificacion de los servicios, si los hombres están dispuestos a comenzar por el principio y a no considerarse como ligados por la série de accidentes que, en un gobierno viejo como el nuestro, ha producido la division actual de los negocios públicos.

Basta decir que la clasificacion de los funcionarios deberia corresponder a la de las materias, y que no deberia haber muchos departamentos independientes unos de otros, para vijilar las diferentes partes de un mismo todo, como habia recientemente en nuestra administracion militar, y hai todavia hoi, aunque en un grado menor. Cuando se trata de un solo objeto (tal por ejemplo como tener un fuerte ejército) una sola autoridad deberia estar encargada de este cuidado. El conjunto de los medios

Digitized by Google

dirijidos a un mismo fin deberia estar bajo una sola y misma inspeccion y bajo una misma y sola responsabilidad. Si están divididos entre autoridades independientes, los medios vienen a ser fines para cada una de esas autoridades, y ya no es el asunto de nadie, sino del jefe del gobierno (que probablemente no tiene ninguna esperiencia de la cosa dada) perseguir el verdadero fin. Las diferentes clases de medios no son combinados en conjunto y adaptados los unos a los otros bajo la direccion de una idea principal; y mientras cada departamento está consagrado todo entero a las necesidades, sin ocuparse de los otros departamentos ni de sus necesidades, el conjunto, el fin de la operacion, es sacrificado a la operacion misma.

En principio, toda funcion ejecutiva, superior o subalterna, deberia ser el deber de un solo individuo. Se veria entonces claramente quien hace la cosa, y quien comete cada falta, cada neglijencia: la responsabilidad es nula cuando nadie sabe quien es responsable, y aun cuando llega a ser real, no puede ser dividida sin debilitarla. Para que permanezca siendo lo que debe ser, es preciso que no haya sino una sola persona que recoja todo el honor de lo que se hace bien, o que sufra todo el vituperio de lo que ha sido mal hecho. Hai sin embargo dos maneras de dividir la responsabilidad: la una que no hace sino debilitarla, la otra que la destruye completamente, cuando es necesario el concurso de mas de un funcionario para el mismo acto. Cada uno carga con el peso de una verdadera responsabilidad; si el acto ha sido mal hecho, ninguno puede decir que no lo ha hecho, ha participado de él como se participa de un crímen; si hai en esto crímen legal, todos pueden ser castigados legalmente, y su castigo no debe ser menos severo que si no hubiese mas que una persona culpable. Pero no sucede



Digitized by Google

lo mismo con las penas ni con las recompensas de la opinion: estas se disminuyen siempre cuando se las divide. Cuando no hai crímen legal definido, corrupcion, malversacion, sino simple error o imprudencia o lo que puede pasar por tal, cualquiera que ha tenido parte en ello halla una escusa a sus propios ojos y a los del mundo en el solo hecho de que otras personas han obrado con él conjuntamente. La improbidad misma es una de las cosas de que los hombres se consideran absueltos, si los que debieron haber resistido y hacer reprensiones no las han hecho, mucho mas si han dado su consentimiento formal.

Sin embargo, en este caso, aunque la responsabilidad se debilite, hai siempre responsabilidad; cada uno de los que están implicados en el negocio ha consentido en el acto y ha tomado parte en él segun su capacidad individual. Las cosas son mucho peores, cuando el acto mismo es solamente el hecho de la mayoria — de un consejo que delibera a puerta cerrada, sin que nadie sepa, ni tenga ocasion de saber, escepto en un caso estremo, si un miembro ha votado en pro o en contra del acto. La responsabilidad en este caso no existe sino en el nombre. «Los consejos, ha dicho espiritualmente Bentham, son abrigos.» Lo que hace el consejo no es el hecho de nadie, y nadie puede ser responsable de ello. La reputacion misma del consejo no sufre sino en su carácter colectivo, y un miembro no se afecta de esto sino en cuanto se incline a identificar su propio valor con el del cuerpo; sentimiento mui fuerte con frecuencia cuando el cuerpo es permanente y el individuo está ligado a él, valga lo que valiere; pero las fluctuaciones de una carrera oficial moderna no dan tiempo a que se forme semejante espíritu de cuerpo; y si este espíritu existe, no es sino en las oscuras filas de los subordinados permanentes. Luego los consejos no son

Digitized by Google

un instrumento conveniente para la tarea ejecutiva, y no se puede confiársela sino cuando por otras razones seria todavia peor dar a un ministro pleno poder y plena libertad de obrar.

Por otra parte, hai una máxima de esperiencia que dice que la sabiduria se encuentra en la multitud de los consejeros, y que raras veces juzga un hombre bien de sus propios intereses, y menos todavia de los del público, cuando tiene la costumbre de no hacer uso sino de su propio saber o del de un solo consejero. No hai necesariamente incompatibilidad entre este principio y el otro; es fácil dar el poder real y la completa responsabilidad a uno solo, dándole, si hai necesidad, consejeros de los cuales cada uno no sea responsable sino de la opinion que emita.

En jeneral, el jefe de un departamento del poder ejecutivo es un hombre puramente político. Puede ser un buen político y un hombre de mérito, y si no es asi, el gobierno es malo. Pero su talento jeneral y el conocimiento de los intereses jenerales del pais que deberia poseer, no se hallan acompañados, sino accidentalmente, de un conocimiento igual, que podemos llamar profesional, del departamento de que está destinado a ser jefe. Es pues preciso proveerle de consejeros profesionales. Cuando la esperiencia y los conocimientos bastan, cuando las cualidades requeridas en un consejero profesional pueden encontrarse todas en un solo individuo bien escojido (lo que sucede por ejemplo cuando se trata de un jurisconsulto), semejante persona es todo lo que se necesita para las miras y direcciones superiores, con un estado mayor de oficiales para la ciencia de los pormenores. Pero por lo comun no basta que el ministro consulte una persona competente, o que siga implícitamente el parecer de tal persona, cuando él mismo no conoce la materia. Con fre-

Digitized by Google

cuencia, es necesario que escuche, no ocasionalmente, sino habitualmente, varias opiniones, y que se ilustre por las discusiones dé un cuerpo de consejeros. Esto es estrictamente necesario para los negocios militares y navales. Por consiguiente, los ministros de la guerra y de la marina, y probablemente muchos otros, deberian ser ausiliados por un consejo compuesto, al menos para los dos departamentos, de hombres capaces y dotados de una grande esperiencia profesional. Los consejos deberian ser permanentes, a fin de reunir los hombres mas capaces, bajo todos los cambios de administracion.

Quiero decir con esto que no deberian, como los lores del almirantazgo, dimitir sus funciones al mismo tiempo que el ministerio que los ha nombrado; pero es bueno que los que han sido escojidos para posiciones elevadas, que no han sido llamados a ellas por el derecho de una promocion jerárquica, no ocupen estos puestos sino por un tiempo determinado, a menos que sean objeto de una segunda eleccion; lo que se hace ahora con los nombramientos en el estado mayor del ejército ingles. De esta manera, no haciéndose los nombramientos por la vida, son objeto de menos intrigas; al mismo tiempo este es un medio de apartar sin afrenta a personas que no merecen que se fije en ellas la atencion y de nombrar a los altamente merecedores de ella, menos antiguos, que jamas serian nombrados si fuese necesario aguardar muertes o dimisiones voluntarias.

Los consejos serian simplemente consultivos en el sentido de que la decision final se tomaria por el ministro mismo y por él solo; pero los consejeros no deberian ser considerados ni mirarse ellos mismos como ceros, o como susceptibles de ser reducidos a este papel al grado del ministro. Los consejeros de un hombre poderoso y talvez

Digitized by Google

imperioso deberian hallarse en condiciones tales, que les fuese imposible, honorablemente, no espresar una opinion, y que fuese imposible a este hombre no escuchar y examinar sus recomendaciones, adóptelas o no. Precisamente, en la constitucion del consejo del gobernador jeneral y de los consejos de presidencia de la India, se encuentra un modelo de las relaciones que deberian existir entre un jefe y consejeros de esta especie.

Estos consejos son compuestos de personas que tienen un conocimiento profesional de los negocios de la India, conocimiento que falta ordinariamente al gobierno jeneral y a los demas, y que no seria necesario exijir de ellos. Es bien entendido en principio, que cada miembro del consejo debe espresar su opinion; una simple aquiescencia en la mayor parte de los casos. Pero si hai diferentes modos de pensar, todos los miembros tienen la libertad y la costumbre invariable de esponer los motivos de su opinion. El gobernador jeneral o gobernador hace lo mismo. En los casos ordinarios, se adopta la decision por la mayoria: luego el consejo tiene una parte real en el gobierno. Pero si el gobernador jeneral o gobernador lo juzga conveniente, puede prescindir de la opinion, aunque sea unánime, del consejo, esponiendo los motivos. Resulta de aquí que el jefe es individual y realmente responsable de todos los actos del gobierno. Los miembros del consejo no tienen sino la responsabilidad de consejeros. Pero se sabe siempre por documentos que pueden producirse y se producen siempre, si el parlamento o la opinion pública lo exije, lo que cada uno ha aconsejado, y qué motivos ha dado en apoyo de su opinion.

Al mismo tiempo, gracias a su posicion elevada y a su participacion ostensible en todos los actos del gobierno, los consejeros tienen razones casi tan fuertes para consa-

Digitized by Google

grarse a los negocios públicos, y para espresar una opinion debidamente madurada sobre todos los ramos del gobierno, como si ellos cargasen con toda la responsabilidad.

Esta manera de conducir los mas altos negocios administrativos es de los ejemplos mas felices de la apropiacion de los medios al fin; y la historia política, que hasta ahora no ha sido mui fértil en obras de habilidad y de combinacion, no ofrece muchos otros. Es una de las adquisiciones con que el arte político se ha enriquecido por el gobierno de la compañia de las Indias: y lo mismo que la mayor parte de las sábias combinaciones que han conservado la India a este pais, lo mismo que todo lo que esa compañia ha producido de buen gobierno—en circunstancias y con materiales que hacen de ello un objeto de asombro—este progreso está destinado a perecer en el holocausto jeneral que parece aguardar a todas las tradiciones del gobierno indio, desde que se las ha puesto a merced de la ignorancia pública y de la vanidad presuntuosa de los hombres políticos.

Ya se clama por la abolicion de los consejos, tratándolos de rueda supérflua y onerosa en el mecanismo del gobierno, mientras que hace largo tiempo se solicita, y con probabilidades de suceso siempre crecientes, la abrogacion del servicio civil profesional, servicio que forma los miembros de estos consejos y que puede solo garantir su valor.

Es un principio mui importante de buen gobierno en una constitucion popular, que ningun funcionario ejecutivo sea nombrado por eleccion, sea del pueblo mismo, sea de sus representantes. Gobernar es una obra delicada de un cabo al otro: las cualidades necesarias para desempeñarla bien, son cualidades especiales y profesionales de que no pueden juzgar bien sino las personas mismas que

Digitized by Google

están dotadas de ellas hasta un cierto punto, o que tienen de ellas una esperiencia práctica.

Encontrar las personas mas capaces de llenar las funciones públicas—no simplemente escojiendo las mejores entre las que se presentan, sino buscando las mejores en el sentido absoluto de la palabra y tomando noticia de todas las personas capaces que haya, a fin de poder encontrarlas, si es necesario,—es una tarea mui penosa y que exije un discernimiento tan sutil como concienzudo. Y como en jeneral no hai deber público tan mal cumplido como este, es aquel en que es mas importante imponer la mas fuerte dósis posible de responsabilidad personal; conviene hacer de él una obligacion especial de los mas altos funcionarios de todos los departamentos. Todos los funcionarios públicos subordinados que no son nombrados segun un exámen público, deberian serlo por el ministro que fuese su superior, siendo éste directamente responsable de su eleccion. Naturalmente, el primer ministro escojerá todos los otros ministros, y él mismo, aunque escojido de hecho por el parlamento, seria, bajo un gobierno real, nombrado oficialmente por la corona.

El funcionario que nombra deberia ser la sola persona que tuviese poder de destituir a un funcionario subordinado sujeto a destitucion; cosa que la mayor parte del tiempo no debe ser, sino en el caso de mala conducta personal. En efecto, no puede esperarse que las personas que tratan todos los pormenores de los negocios públicos y cuyas cualidades son mucho mas importantes para el público que las del ministro mismo, se consagrarán a su profesion y tratarán de adquirir el saber y la habilidad en los cuales debe con frecuencia el ministro colocar su entera confianza, si se les ha de poder poner en la puerta, sin haber cometido ninguna falta, únicamente porque el

Digitized by Google

ministro quiere dar el empleo a algun otro, sea por cálculo político, sea por razones que le son personales.

El principio que condena el nombramiento de los funcionarios ejecutivos por el sufrajio popular, ¿deberia tener una escepcion, en un gobierno republicano, en favor del jefe del ejecutivo? La regla que, en la constitucion americana, quiere que el presidente sea nombrado cada cuatro años por el pueblo todo, ¿es una buena regla? La cuestion no carece de dificultad. Sin duda alguna, en un pais como la América, en donde la monarquia no puede revivir, hai cierta ventaja en hacer al primer ministro constitucionalmente independiente del cuerpo lejislativo, y que las dos grandes ramas del gobierno (las cuales son igualmente populares en cuanto al orijen y la responsabilidad) se contengan realmente la una a la otra. Este plan está en concordancia con el cuidado celoso que tienen los americanos en evitar la concentracion de grandes masas de poder en las mismas manos. Pero se paga esta ventaja por mas de lo que vale. Parece mucho mejor que el primer majistrado en una república sea nombrado abiertamente, como en una monarquia lo es virtualmente el primer ministro, por el cuerpo representativo. Desde luego, hai desde este momento certidumbre de que será un hombre mas eminente. Si las cosas se hiciesen de este modo, el partido que tuviese la mayoria en el parlamento nombraria en jeneral a su propio jefe, que siempre es uno de los hombres políticos mas importantes y con frecuencia el primero de todos, entre tanto que el presidente de los Estados Unidos, desde que el último sobreviviente de los fundadores de la independencia desapareció de la escena, es siempre, o un hombre oscuro o uno que ha adquirido su reputacion por otra cosa que ocupándose en la política. Y esto, como ya lo he observado, no es un acci-

Digitized by Google

dente, sino el efecto natural de la situacion. Los hombres eminentes de un partido no son sus candidatos mas útiles para una eleccion en que todo el pais debe tomar parte. Todos los hombres eminentes tienen enemigos personales, o bien han hecho alguna cosa o al menos profesado alguna opinion que desagrada a una gran parte de la comunidad, y que probablemente disminuiria mucho el número de votos en su favor; mientras que un hombre sin antecedentes, de quien nada se sabe sino que profesa las opiniones del partido, reunirá fácilmente todos los votos de ese partido. Otra consideracion importante es el gran peligro de maniobras electorales incesantes. Cuando una vez cada cuatro años se ha de conferir la mas alta dignidad del Estado por eleccion popular, el tiempo que corre en el intérvalo se emplea en lo que es implícitamente una cábala. El presidente, los ministros, los jefes de partido y todos sus partidarios, son fabricantes de eleccion. En materia de política, todo el pais no se ocupa sino de meras personalidades; toda cuestion pública se discute, se decide, menos en consideracion de su mérito que del efecto que producirá sobre la eleccion de presidente. Si se hubiese buscado un sistema para hacer del espíritu de partido el principio de accion dominante en todos los negocios públicos, y para crear un motivo no solamente para convertir toda cuestion en cuestion de partido, sino tambien para suscitar cuestiones a fin de poder fundar sobre ellas partidos... habria sido difícil de hallar un medio mejor para lograr este fin.

No afirmaré que siempre y en todas partes seria de desear que el jefe del ejecutivo dependiese de los votos de una asamblea representativa, como depende el primer ministro en Inglaterra sin ningun inconveniente. Si se juzgase que era mejor evitar esto, el ministro podria (aunque nombrado por el parlamento) conservar sus fun-

Digitized by Google

ciones durante un lapso de tiempo determinado, independiente de un voto parlamentario, lo que seria el sistema americano, menos la eleccion popular y sus males. Hai otro modo de hacer al jefe de la administracion tan independiente como es posible de la lejislatura, sin perjudicar a las condiciones esenciales de un gobierno libre. Jamas dependeria indebidamente de un voto parlamentario, si tuviese el poder que de hecho posee el primer ministro ingles de disolver la Cámara y apelar al pueblo; si en vez de ser revocado de sus funciones por un voto hostil, no pudiese ser reducido por ese voto sino a la alternativa de dar su disimision o disolver la Cámara.

Me parece deseable que el primer ministro posea el poder de disolver el parlamento, aun bajo un sistema en que esté seguro de conservar su puesto durante un periodo determinado. En política no deberia haber dédalos posibles, es decir, conflicto entre un presidente y una asamblea, en que estuviesen frente a frente durante un lapso de tiempo dado (de muchos años tal vez) sin poder desembarazarse uno de otro. Para atravesar una de esas crísis, sin que de uno ni otro lado se recurriese a un golpe de estado, seria necesario que el amor a la libertad y el hábito del imperio sobre sí mismo estuviesen combinados en un pueblo en un grado que hasta ahora se ha encontrado raras veces; y aun cuando se hubiesen tomado precauciones contra ese estremo, suponer que las dos autoridades no se paralizarán la una a la otra, es creer que la vida política del pais será siempre gobernada por un espíritu de tolerancia mútua y de compromiso, que no puedan turbar ni las pasiones ni las escitaciones mas vivas de partido. Puede existir semejante espíritu; pero es imprudente, aun existiendo, ponerlo a tan dura prueba.

Es de desear por otras razones, que un poder en el Es-

Digitized by Google

tado (que no puede ser sino el ejecutivo) tenga plena y entera libertad de convocar un nuevo parlamento. Cuando no se sabe puramente cual de los dos partidos opuestos es el mas fuerte, es importante que exista un medio constitucional de formar juicio sobre ello. Mientras permanezca dudoso, ninguna otra materia política tiene probabilidad de ser tratada de una manera conveniente; un intervalo semejante es por lo jeneral un interregno para todos los proyectos de mejora lejislativa y administrativa, no teniendo ningun partido bastante confianza en su fuerza para intentar cosas capaces de provocar la oposicion de algun individuo colectivo o privado, que tiene una influencia directa en la lucha pendiente.

No he tomado en consideracion el caso en que un gran poder centralizado entre las manos del primer majistrado y el insuficiente amor del pueblo a las instituciones libres, diesen a este majistrado ocasion de salir triunfante en una tentativa para destruir la constitucion y usurpar el poder.

En donde tal peligro existe, no debe haber primer majistrado a quien el parlamento no pueda reducir, con un solo voto, a la condicion de hombre privado. En un estado de cosas en que esta falta de fé no es imposible, esta prerogativa del parlamento, por enorme que parezca, no es sino una débil garantia.

De todos los funcionarios del gobierno que seria mas perjudicial que fuesen nombrados por el sufrajio popular, los primeros son los jueces. Al mismo tiempo que el pueblo es incompetente para apreciar sus cualidades especiales y profesionales, no hai funcionarios en quienes sea de mayor importancia una imparcialidad absoluta, y la ausencia completa de alianzas con los hombres políticos o con acciones de partido. Algunos pensadores opinan, Ben-

Digitized by Google

tham entre otros, que aunque no conviene aplicar a los jueces la eleccion popular, los habitantes de su distrito deberian poder destituirlos de su cargo, despues de haberlos probado suficientemente. No puede negarse que sea en sí misma un mal la inamovibilidad de un funcionario público a quien se confian grandes intereses.

De ninguna manera es de desearse que no haya medio de desembarazarse de un juez inícuo o ignorante sino conduciéndolo a responder ante una corte de justicia criminal: de ningun modo es deseable que un funcionario de quien dependen tantas cosas, se sienta libre de toda responsabilidad, escepto para con la opinion y su propia conciencia. Sin embargo, se trata de saber si, en la posicion particular de un juez y suponiendo que se hayan adoptado todas las precauciones para que el nombramiento se haga honradamente, la irresponsabilidad (escepto respecto de la conciencia pública y de la suya propia) no tiene en suma menos tendencia a pervertir la conducta, que la responsabilidad para con el gobierno o para con un voto popular.

Mucho tiempo há que la esperiencia ha decidido la cuestion en el sentido afirmativo, por lo que respecta a la responsabilidad para con el ejecutivo; y la cosa es del mismo modo evidente cuando se trata de imponer la responsabilidad para con el sufrajio de los electores. Entre las buenas cualidades del pueblo como elector no figuran las que son particularmente necesarias para un juez, la calma y la imparcialidad: felizmente, estas no son las cualidades necesarias para esa intervencion del sufrajio popular que es esencial a la libertad.

La justicia, aunque sea una cualidad necesaria a todos los seres humanos y por consiguiente a los electores, no es el motivo que decide de una eleccion popular. La justi-

Digitized by Google

cia y la imparcialidad son tan poco necesarias para nombrar un miembro del parlamento, como pueden serlo en una transaccion humana. Los electores no tienen que dar una cosa a que cada candidato tenga derecho, ni que juzgar de los intereses jenerales de los competidores; lo que tienen que hacer es declarar cuál posee su confianza personal o representa mejor sus convicciones políticas. Un juez está obligado a tratar a su amigo político o a la persona a quien mejor conoce, exactamente como trata a los demas. Pero si un elector obrase así, cometeria un olvido de su deber. No se puede tomar por base de un argumento el buen efecto que la jurisdiccion moral de la opinion produce sobre los jueces como sobre los demas funcionarios: porque aun bajo este respecto lo que ejerce realmente una censura útil sobre las acciones del juez, cuando es digno de su puesto, no es (salvo en ciertas cosas públicas) la opinion de la comunidad en jeneral, sino el público que puede apreciar debidamente su conducta y sus cualidades, a saber: el cuerpo de abogados de su propia corte. No se debe imajinar que veo como poco importante la participacion del público jeneral en la administracion de la justicia. Esto es al contrario de la mayor importancia; pero ¿de qué manera? Cuando el público ejerce, a título de jurado, una parte de las funciones judiciarias. Este es uno de los casos mui raros en política, en que vale mas que los hombres obren directa y personalmente que por medio de representantes; es casi el solo caso, en que los errores que puede cometer una persona revestida de la autoridad, son mas soportables que las consecuencias de un sistema en que ella fuese responsable de sus errores.

Si un juez pudiese ser destituido de sus funciones, por un voto popular, el primer individuo deseoso de suplantarlo encontraria un motivo de destitucion en todas sus

Digitized by Google

sentencias: apelaria de ellas a una opinion pública totalmente incompetente, sea por no haber oido la causa, sea por no haberla oido con las precauciones y la imparcialidad que corresponden a oidos judiciarios; escitaria la pasion y las preocupaciones populares, en donde existen, y se esforzaria en hacerlas nacer en donde no existiesen. Y esto lo haria con completo suceso, si la causa era interesante y se tomase el trabajo requerido, a menos que el juez o sus amigos descendiesen a la arena e hiciesen por un lado apelaciones igualmente poderosas. Los jueces acabarian por sentir que sus cargos están en peligro, siempre que pronuncian sobre una causa susceptible de escitar el interes jeneral, y que es menos esencial para ellos buscar la decision mas justa que buscar la que seria aplaudida por el público o que se prestaria menos a la perfidia de las interpretaciones. Temo que no dejará de comprenderse, que la costumbre establecida por algunas constituciones americanas nuevas o modificadas, de someter los jueces a una reeleccion popular periódica, es uno de los errores mas peligrosos que haya cometido jamas la democracia; y si el buen sentido práctico, que jamas falta al pueblo americano, no estuviese, segun se dice, a punto de producir una reaccion provechosa a la verdad, se podria mirar este error como el primer indicio de una democracia que dejenera sensiblemente (1).

(1) He sabido sin embargo que en los Estados en que los jueces son elejidos, la eleccion no se hace en realidad por el pueblo, sino por los jefes de partido, y que como ningun elector piensa en votar por otro que por el candidato del partido, la persona nombrada en consecuencia se halla de ordinario ser la que habia escojido el presidente o un ministro de justicia. Asi, una mala costumbre limita y modifica otra; y ese hábito de votar en masa bajo una bandera de partido, que hace tanto mal en donde quiera que el derecho de eleccion pertenece al pueblo

Digitized by Google

En cuanto a ese cuerpo numeroso y considerable que constituye la fuerza permanente del servicio público; en cuanto a esos hombres que no cambian con los cambios políticos, sino que quedan para ayudar a cada ministro con su esperiencia y sus tradiciones, para ilustrarlo con su conocimiento de los negocios, para dirijir los pormenores oficiales bajo su censura jeneral, esos hombres, en fin, que forman la clase de los funcionarios públicos de profesion, y que abrazan esa carrera como se abrazan las demas mientras son jóvenes, con la esperanza de ascender en ella gradualmente a medida que avancen en edad, es inadmisible evidentemente que puedan ser destituidos y privados de todo el fruto de los servicios que han prestado hasta entonces, sino por causa de mala conducta positiva, probada y séria. Por tanto, puesto que no se puede echar a un lado a esos funcionarios (escepto en el caso de culpabilidad personal) sino concediéndoles una pension a espensas del público, es de la mayor importancia que los nombramientos sean bien hechos desde el principio: y nos queda por examinar cuál es el mejor modo de alcanzar este objeto.

Para los empleos de menor importancia, no hai que temer la falta de saber y de habilidad especial en los que nombren; pero es preciso desconfiar de la parcialidad y el interes privado o político. Los candidatos son nombrados en jeneral mui jóvenes todavia, no como que hayan aprendido, sino mas bien para que aprendan su profesion; la sola cosa por la cual pueda distinguir a los mas meritorios entre ellos, es el modo como han hecho los estudios

con justo título, este hábito, digo, tiende a disminuir un mal mayor todavia, en el caso en que el funcionario que se haya de elejir debiese ser escojido, no *por* el pueblo, sino *para* el pueblo.

Digitized by Google

que constituyen una educacion liberal: y esto puede reconocerse sin dificultad, con tal que las personas encargadas de este cuidado se den ese trabajo y posean la imparcialidad requerida. No se puede aguardar razonablemente ambas cosas de un ministro, que debe referirse enteramente a las recomendaciones y que, por desinteresado que sea en cuanto a sus deseos personales, no resistirá jamas a las solicitudes de personas que pueden influir sobre su propia eleccion o cuyo apoyo político es importante para el ministerio a que pertenece. Es en virtud de estas consideraciones que se ha introducido la costumbre de hacer sufrir a todos los candidatos para los primeros nombramientos un exámen público dirijido por personas que no se ocupan de política y que son de la misma clase y del mismo rango que los examinadores para las dignidades universitarias. Probablemente este seria el mejor sistema para todos los gobiernos; pero bajo nuestro gobierno parlamentario, es el solo que ofrece una ocasion, no diré para que los nombramientos se hagan honradamente, sino para que no se hagan los que son deshonrosos de una manera manifiesta y flagrante.

Es absolutamente necesario que los exámenes sean concursos, y que los empleos pertenezcan a los que salen mejor del exámen. Un simple exámen no escluye en jeneral sino a los que son absolutamente ignorantes. Cuando para un examinador se trata o de arruinar el porvenir de un individuo o de cumplir un deber público que en el caso particular parece raras veces de grande importancia, y cuando sabe que se le reprochará amargamente el haber arruinado al individuo, mientras que nadie sabrá si ha cumplido su deber o no se lo agradecerá... el buen sentido natural triunfa, a menos que no sea un hombre de un temple poco comun. Cuando se ha flaqueado una vez, es

Digitized by Google

difícil no ser arrastrado a flaquear de mas en mas, hasta que el grado de fuerza requerida para pasar el exámen llegue a ser una cosa casi despreciable.

En jeneral, en las universidades, los exámenes para los *grados* son tan insignificantes y tan fáciles de sufrir, como son sérios y difíciles los exámenes para las *dignidades*. Cuando no hai ningun motivo para esceder un cierto mínimum, el mínimum llega a ser máximum; cada uno toma la costumbre de no aspirar a mayor altura, y como en todas las cosas hai ciertos hombres que no alcanzan todo lo que tienen en mira, hai muchos que, por poco elevado que esté el objeto, no lo alcanzan. Cuando al contrario se dan los empleos a los candidatos superiores entre todos los que se presentan, y que los de mayor capacidad son escojidos entre los capaces, no solamente cada uno tiene un estímulo para hacer lo mas que puede, sino que la influencia de esta práctica se hace sentir en todos los establecimientos en que se dispensa la educacion liberal. Haber suministrado discípulos que han tenido gran suceso en ese concurso, viene a ser para todo dueño de pension un objeto de ambicion y un medio de suceso, y no hai otro modo de que el Estado pueda hacer otro tanto para la mejora de los estudios en todo el pais. Aunque el principio de los concursos para los empleos públicos no se haya introducido entre nosotros sino recientemente, y aunque se haya desenvuelto bien imperfectamente, puesto que no se le vé funcionar de una manera completa sino para el servicio de la India, este principio empieza ya a producir un efecto sensible sobre los establecimientos de educacion de clase media, a pesar de las dificultades nacidas del estado actual de la educacion en nuestro pais; estado vergonzoso que estos concursos mismos han puesto en evidencia.



Digitized by Google

Tan lastimoso es el grado de instruccion mediante el cual un jóven obtiene de un ministro el derecho de presentarse como candidato, que el concurso de semejantes candidatos produce un resultado mas pobre que lo seria el de un simple exámen. Porque nadie pensaria en poner como condicion de un simple exámen tan poca cosa como lo que basta a un jóven para aventajar a sus rivales. Por esto se dice que de año en año el mérito de los candidatos va disminuyendo, haciendo cada série de candidatos menor esfuerzo, porque el resultado de los exámenes anteriores les ha demostrado que sus predecesores habrian podido con menos esfuerzos alcanzar el fin a que han llegado. Mitad por esta disminucion de esfuerzos, y mitad porque aun en los exámenes para los cuales no es preciso un nombramiento prévio, la ignorancia que se hace justicia reduce casi a nada el número de los concurrentes, ha sucedido que, aunque se hayan presentado siempre algunos ejemplos de gran saber, el resto de los candidatos dichosos no representa sino una dósis de saber mui mediocre; y sabemos por los comisarios mismos que casi todos los que han fallado, han debido su mal éxito a su ignorancia, no de los ramos mas elevados de instruccion, sino de sus mas humildes elementos:—la ortografia y la aritmética.

El clamor que algunos órganos de la opinion siguen levantando contra los concursos, hace frecuentemente, siento decirlo, tan poco honor a la buena fé como al buen sentido de los detractores. Se complacen algunas veces en desnaturalizar el jénero de ignorancia que ocasiona el mal suceso de los concurrentes. Citan con énfasis las cuestiones mas abstractas (1) que se hayan propuesto nunca,

(1) Sin embargo no citan siempre las cuestiones mas abstractas; porque, últimamente, en la cámara de los comunes, un enemigo de los concursos ha tenido la candidez de citar una série de cuestiones casi

Digitized by Google

pretendiendo que el *sine qua non* del suceso consiste en respuestas irreprochables a todas las cuestiones. Empero, en el hecho, dejar las cuestiones sin respuesta no es una esclusion; mas resolverlas es un favor, una ventaja.

En seguida se nos pregunta si la especie de saber que tal o cual cuestion supone puede ser de algun uso para el candidato, despues que ha logrado su objeto. Hai grande diferencia de opiniones cuando se trata de averiguar cuál es la especie de saber que es útil. Existen personas (y en este número se halla un secretario de Estado para los negocios estranjeros) que consideran la ortografía como un conocimiento inútil en un agregado de embajada, o en un oficial de cualquiera oficina del gobierno.

Hai una cosa sobre la cual todos nuestros adversarios parecen de acuerdo, y es que la cultura intelectual jeneral no es útil en sus funciones, sean cuales fuesen las cosas que por otra parte puedan ser útiles en ellas. Si sin embargo esta cultura jeneral es útil, como me atrevo a creerlo, o si una educacion cualquiera es útil, se debe hacer sufrir al candidato las pruebas propias para mostrar si posee o no esa educacion. Para asegurarse de que ha sido bien educado, es preciso interrogarlo sobre las cosas que sabrá probablemente, si ha sido bien educado, aun cuando esas cosas no tuviesen una relacion directa con la funcion para la cual va a ser nombrado. Los que se oponen a que se les pregunte sobre los clásicos y las matemáticas, en un pais en que lo que regularmente se enseña son los clásicos y las matemáticas, ¿tendrán ellos la bondad de decirnos sobre qué cosas desean que se les interrogue? Parece sin embargo que tanto se oponen a un

elementales sobre la áljebra, la historia y la jeografía, para demostrar qué suma exorbitante de conocimientos científicos tenian los comisarios la crueldad de exijir.

Digitized by Google

exámen sobre estas cosas, como a un exámen sobre cualquiera otra. Si los comisarios—deseosos de abrir una puerta de admision a los que no han pasado por la rutina de una escuela de gramática, o que compensan su poco conocimiento de lo que en ella se enseña por conocimientos mas grandes sobre alguna otra cosa—favorecen con bolas blancas el saber sobre toda otra materia de una utilidad real, se les reprocha igualmente. Nada contestará a sus adversarios, sino la admision libre de la ignorancia completa.

Se nos dice con un aire de triunfo que ni Clive, ni Wellington habrian podido sufrir la prueba obligatoria para un aspirante a una escuela de cadetes injenieros. Como si, porque Clive y Wellington no hacian lo que no se les exijia, no hubiesen podido hacerlo en caso necesario. Si se quiere solamente con esto enseñarnos que es posible ser un gran jeneral sin saber esas cosas, sucede lo mismo con muchas otras que son mui útiles a grandes jenerales. Alejandro el Grande jamas habia conocido las reglas de Vauban, y Julio César no sabia el frances. Se nos dice en seguida que los *devoradores de libros*, término que se cree poder aplicar a cualquiera que se permite el mas lijero conocimiento de los libros, no son aventajados en los ejercicios del cuerpo, y no tienen los hábitos de *caballeros*. Esta es una observacion que hacen con frecuencia los ignorantes de condicion; pero piensen lo que pensaren acerca de esto los ignorantes, lo cierto es que ellos tampoco tienen el monopolio de los hábitos elegantes ni de la actividad corporal que se les exija, en todo aquello en que estas son necesarias, ademas de las cualidades intelectuales, y no en lugar de estas cualidades. Al mismo tiempo, tengo de buena fuente que, en la escuela militar de Woolwich, los cadetes admitidos por concurso son tan superiores bajo este respecto como bajo todos los

Digitized by Google

demas a los que han sido admitidos segun el antiguo sistema de nombramiento. Se me ha dicho que ellos aprenden mas pronto la maniobra misma (lo que debia esperarse, porque una persona intelijente aprende mas pronto que una estúpida) y que como conducta jeneral, ellos son de tal modo superiores a sus predecesores, que los jefes de la institucion aguardan con impaciencia el dia en que los últimos que quedan de las antiguas reliquias hayan desaparecido de la escuela. Si esto es cierto, y es fácil asegurarse de ello, se debe esperar que bien pronto no oiriamos decir que la ignorancia es una cualidad preferible al saber para la profesion militar, y a *fortiori* para toda profesion, o que toda buena cualidad, aun cuando ella no dependa de una educacion liberal, debe ganar con no poseerla.

Aunque la primera admision a los empleos del gobierno sea dividida por un concurso, seria imposible muchas veces, que los ascensos ulteriores fuesen concedidos de la misma manera, y parece conveniente que la promocion sea concedida, como se hace hoi, segun un sistema misto de antigüedad y de eleccion. Aquellos cuyos deberes no son sino una rutina, se elevarian por derecho de antigüedad al mas alto puesto a que puedan conducirlos semejantes deberes; mientras que aquellos a quienes se confian funciones de una importancia particular y que exijen una capacidad especial, serian escojidos en el cuerpo por el jefe del ministerio. Y en jeneral él hará esta eleccion honradamente, si los primeros nombramientos se han hecho por concurso; porque con este sistema su ministerio se compondrá en jeneral de individuos que sin las relaciones oficiales habrian sido estraños a él. Si se encuentra entre ellos un hombre por quien él profese algun interes, este accidente no se encontrará sino en casos

Digitized by Google

en que se agregará a esta ventaja de simpatia una dósis por lo menos igual de mérito real, tanto como pueda probarlo un exámen de iniciacion. Y a menos que haya un motivo mui poderoso para escamotar (job) estos nombramientos, hai siempre uno poderoso para nombrar la persona mas capaz: porque esta es la que presta a su jefe el concurso mas útil, la que le ahorra mas trabajo y le ayuda mejor a ganar ese renombre de habilidad administrativa que aumenta natural y particularmente el crédito de un ministerio, aun cuando lo merezca mas bien por sus subordinados que por él mismo.

Digitized by Google

# CAPITULO XV.

## De los cuerpos representativos locales.

Las autoridades locales no pueden desempeñar bien o emprender con toda seguridad sino una pequeña porcion de la tarea pública; y aun en nuestro gobierno, el menos centralizado de Europa, la porcion lejislativa (al menos del cuerpo gobernante) se ocupa demasiado en los negocios locales, empleando el poder supremo del Estado en cortar pequeños nudos que se deberia poder desatar de una manera mejor. La suma enorme de asuntos privados que toma el tiempo del parlamento y que se apodera de los pensamientos de sus miembros individuales, con detrimento de las grandes ocupaciones propias del gran consejo de la nacion, es considerada por todos los que piensan y observan como un mal sério, y lo que es peor, como un mal que aumenta.

No vamos a discutir aquí a fondo la gran cuestion, que de ningun modo es particular al gobierno representativo, de los límites de la accion gubernamental. En otra parte (1)

(1) En el último capítulo del *Tratado sobre la libertad*, y de un modo mas estenso, en el capítulo final de los *Principios de Economia Política*.

Digitized by Google

he dicho lo que me parecia mas esencial, en cuanto a los principios segun los cuales debia determinarse la estension de esta accion. Pero quitando a las funciones ejercidas por la mayor parte de los gobiernos europeos, las que no deberian llenarse por ninguna autoridad pública, queda todavia un compuesto de deberes tan numerosos y variados, que estos deberes, aun cuando no fuese sino por los principios de la division del trabajo, es preciso que se dividan entre las autoridades centrales y las autoridades locales. Se necesitan funcionarios ejecutivos distintos para los deberes puramente locales (cosa que existe bajo todos los gobiernos); y yo agrego que la censura popular no puede ejercerse ventajosamente sobre estos funcionarios sino por medio de un órgano distinto. El primer nombramiento de estos, la funcion de vijilarlos y contenerlos, la libertad de prestarse o denegarse a los gastos necesarios para sus operaciones, deberian corresponder, no al parlamento o al ejecutivo nacionales, sino a los habitantes de la localidad. Que los habitantes ejerzan estas funciones directa y personalmente, es evidentemente inadmisible. El gobierno del pueblo reunido es un resto de barbarie, contrario a todo el espíritu de la vida moderna. Sin embargo, la marcha de las instituciones inglesas ha sido de tal manera obra de esta casualidad, que este modo primitivo de gobierno local ha subsistido como regla jeneral para los negocios parroquiales hasta la actual jeneracion; y como jamas ha sido legalmente abolido, existe probablemente intacto el dia de hoi todavia en un gran número de parroquias rurales. Queda el sistema de subparlamentos para los negocios locales, lo que debe mirarse en adelante como una de las instituciones fundamentales de un gobierno libre. Estos subparlamentos existen en Inglaterra, pero mui incompletamente y todavia con algunas irregu-

Digitized by Google

laridades y defectos de combinacion; en otros paises su constitucion es mucho mas racional, aunque estén gobernados de una manera menos popular. En Inglaterra ha siempre habido mas libertad y peor organizacion, mientras que en otros paises hai menos libertad y organizacion mejor. Es pues necesario que, ademas de la representacion nacional, haya representaciones municipales y provinciales: y las dos cuestiones que quedan por resolver, son las de la constitucion de los cuerpos representativos locales y la de la estension que conviene dar a sus funciones. Dos puntos exijen igual atencion en el exámen de estas cuestiones, a saber: 1.° Cómo los asuntos locales en sí mismos serán mejor tratados? 2.° Cómo el manejo de los negocios locales puede servir mejor para mantener el espíritu público y para desenvolver la intelijencia?

En uno de los capítulos precedentes, he recalcado en términos mui enérjicos—no los hai bastante enérjicos para espresar la enerjia de mi conviccion—sobre la importancia de este efecto particular de las instituciones libres, que se puede llamar la educacion pública de los ciudadanos.—Pues este efecto se produce principalmente por medio de las instituciones administrativas locales. La parte que los ciudadanos pueden tomar, como jurados, en la administracion de la justicia, es casi la sola ocasion que tenga la masa de la poblacion de mezclarse personalmente en la direccion de los negocios jenerales de la comunidad. Leer los diarios y tal vez escribir en ellos, tener asambleas populares y dirijir peticiones de diferentes clases a las autoridades políticas, hé aquí toda la parte que pueden tomar los ciudadanos privados en la política jeneral, durante el intérvalo que hai entre una eleccion parlamentaria y otra. Aunque sea imposible exajerar la importancia de estos diversos privilejios, ya como garantias de liber-



Digitized by Google

tad, ya como medios de cultura jeneral, ellos enseñan mas bien a pensar que a obrar, y a pensar sin la responsabilidad de la accion, lo que entre muchas personas no es otra cosa que recibir pasivamente las ideas de otro. Pero para las asambleas locales, ademas de la funcion de elejir, muchos ciudadanos tienen a su turno ocasion de poder ser elejidos, y muchos, sea por eleccion, sea por turno, llenan algunos de los numerosos empleos ejecutivos locales. En posiciones semejantes, tienen que obrar por el interes público igualmente que pensar y hablar, y no siempre pueden pensar por procuracion. Como estas funciones locales son poco solicitadas por las clases elevadas, puede agregarse que ellas son el medio de que una clase mucho mas humilde en la sociedad reciba la importante educacion política que proporcionan ejerciéndolas. Esta educacion es la gran ventaja que se puede aguardar de las administraciones locales, las cuales no tienen que tratar de los intereses de primer órden; de donde se sigue que esta ventaja debe pasar antes que todo, y que a ella se puede sacrificar hasta un cierto punto el valor del personal administrativo, lo que no debe hacerse cuando se trata de la lejislacion jeneral y del manejo de los grandes intereses del Estado.

La constitucion propia de los cuerpos representativos locales no presenta mucha dificultad. Se pueden aplicar a ella perfectamente los principios de la representacion nacional. En ambos casos hai la misma razon para que los cuerpos sean electivos, y para que tengan una base anchamente democrática; razon mas poderosa en el caso local, siendo allí menor el peligro, y mas grandes las ventajas como educacion y cultura popular bajo ciertos respectos. Como el principal deber de los cuerpos locales consiste en la imposicion y el gasto de las contribuciones locales, el

Digitized by Google

derecho electoral deberia corresponder a todos los que pagan las contribuciones locales, con esclusion de los que no pagan. Supongo que no hai impuestos indirectos, derechos de sisa, o que, si los hai, son suplementarios solamente, quedando los que los sufren sometidos igualmente a contribuciones directas. Se deberia asegurar la representacion de las minorias de la misma manera que en el parlamento, y hai las mismas razones en favor de la pluralidad de votos. Solamente la objecion a que el voto plural dependa de la simple superioridad pecuniaria (como sucede en algunas de nuestras elecciones locales) no es tan decisiva en el caso del cuerpo local. En efecto, formando la dispensacion honrada y económica del dinero una parte mucho mas considerable de la ocupacion de los cuerpos locales que de la de la asamblea nacional, es tan justo como político conceder una influencia superior proporcional, a los que tienen en juego intereses pecuniarios superiores.

En la mas reciente de nuestras instituciones locales representativas, *los consejos de administracion (Board of Guardians)* los jueces de paz del distrito, ocupan *ex oficio* un puesto al lado de los miembros elejidos, en una proporcion limitada por la lei al tercio del todo. Con la constitucion particular de la sociedad inglesa, no dudo del buen efecto de esta medida. Ella asegura la presencia en estos cuerpos de una clase que ha recibido una educacion superior y que no habria sido posible de atraer hácia ellos de otro modo: y mientras el número limitado de los miembros *ex oficio* les impide adquirir la preponderancia por la fuerza numérica simplemente, como algunas veces tienen, a título de representantes virtuales de otra clase, un interes diferente del resto, enfrenan los intereses de clase de los colonos o de los tenderos que forman la ma-

Digitized by Google

yoria de los administradores elejidos. No puede hacerse un elojio semejante de la constitucion de los solos colejios provinciales que poseemos: las sesiones trimestrales, que se componen únicamente de los jueces de paz, quienes, ademas de los deberes judiciarios, tienen que desempeñar las funciones mas interesantes de los asuntos administrativos del pais. El modo de formar estos cuerpos es de los mas irregulares. No son elejidos ni nombrados en el sentido propio de la palabra; sino que como los señores feudales a quienes han sucedido, ejercen virtualmente sus funciones importantes, en virtud de sus yugadas de tierra, puesto que el derecho de nombramiento que corresponde a la corona, o mas bien en el hecho a uno de sus miembros (el lord teniente) no sirve sino para escluir a cualquiera que seria una deshonra para el cuerpo, o que no piensa bien en política. En principio, esta es la institucion mas aristocrática de todos los que existen en Inglaterra. Lo es mui de otro modo que la de la cámara de los lores; porque ella concede el dinero público y dispone de intereses públicos importantes, no con el concurso de una asamblea popular, sino por sí sola. Por esto, nuestras clases aristocráticas se aferran a ella obstinadamente; pero la institucion está evidentemente en desacuerdo con todos los principios que forman la base de un gobierno libre. Aun la simple mezcla de miembros *ex oficio* y de miembros elejidos, no es justificable en un consejo de condado, como en *consejos de administracion*, puesto que siendo los negocios de un condado bastante importantes para ser un objeto de interes y de atraccion para los *caballeros campesinos*, estos no tendrian mayor dificultad para hacerse elejir miembros del consejo que para hacerse nombrar miembros del parlamento.

En cuanto a la circunscripcion propia de los colejios

Digitized by Google

electorales que hayan de nombrar las asambleas locales, el principio de la comunidad de intereses locales, que es malo cuando se aplica como regla esclusiva e inflexible a la representacion parlamentaria, es aquí el solo justo y aplicable. Se trata de tener una representacion local, a fin de que todos los que tienen un interes comun cualquiera que no toca al resto de sus conciudadanos, puedan velar ellos mismos sobre ese interes. Empero se frustra ese objeto, si la representacion no tiene por base el agrupamiento de esos intereses comunes. Hai intereses locales particulares a cada ciudad, sea grande o pequeña, y comunes a todos sus habitantes; luego cada ciudad, sin distincion de estension, deberia tener su consejo municipal. Es del mismo modo evidente que cada ciudad no deberia tener sino uno. El interes local es casi siempre el mismo para los diferentes barrios de una ciudad; es preciso hacer para todos las mismas cosas y los mismos gastos, y con escepcion de las iglesias que puede desearse se dejen bajo la direccion de la parroquia, los mismos arreglos pueden convenir a todos. El empedrado, el alumbrado, el abastecimiento, los desagües, los reglamentos de puertos y de mercados no pueden, sin grandes inconvenientes y sin un gran gasto en pura pérdida, ser diferentes para los diversos barrios de la misma ciudad. La subdivision de Lóndres en cinco o seis distritos (cada uno de los cuales tiene sus arreglos distintos para los negocios locales, y muchos de los cuales carecen de unidad administrativa aun en el interior de su propia esfera) es un obstáculo para que haya de una manera reglada y seguida una cooperacion comun a objetos comunes, impide la existencia de un principio uniforme para el cumplimiento de los deberes locales, obliga al gobierno jeneral a encargarse de cosas que valdria mas dejar a las autoridades locales si hubiese una

Digitized by Google

que gobernase toda la metrópoli, y no sirve para mantener esa reunion fantástica de novedades y antiguallas que se llama la corporacion de la ciudad de Lóndres.

Otro principio igualmente importante es, que en cada localidad no haya sino un cuerpo electivo para todos los asuntos locales, y no diversos cuerpos para las diferentes partes de estos asuntos; la division del trabajo no quiere decir que es preciso dividir toda la tarea en menudos pedazos, sino que es preciso reunir las operaciones que pueden hacerse por las mismas personas, y separar las que se harian mejor por personas diferentes. Los deberes ejecutivos de la localidad deben a la verdad dividirse en muchos departamentos, por la misma razon que los del Estado, porque son de diferente clase, porque cada uno de ellos demanda una especie particular de saber y exije para ser bien desempeñado toda la atencion de un funcionario público que posea las cualidades deseadas. Pero las razones en favor de la subdivision, que se aplican a la ejecucion, no se aplican a la censura. El oficio del cuerpo electivo no es hacer el trabajo, sino velar en que se haga convenientemente, y en que no se omita nada de lo necesario. Esta funcion puede desempeñarse por el mismo cuerpo para todos los departamentos, investido de la censura superior; el punto de vista colectivo y comprensivo es en esto preferible a los procedimientos de un análisis microscópico. Que cada obrero sea vijilado por un inspector para él solo, seria tan absurdo en los negocios públicos como en los privados. El gobierno de la corona consiste en un gran número de departamentos, y hai un gran número de ministros para dirijirlos; pero cada uno de estos ministros no tiene para sí solo un parlamento destinado a vijilarlo.

El deber propio del parlamento local, asi como del par-

Digitized by Google

lamento nacional, es considerar los intereses de la localidad como un conjunto cuyas partes deben todas estar en armonia y exijen un cuidado proporcionado a su importancia. Hai otra razon mui poderosa para reunir en las manos de un solo cuerpo la censura de todos los negocios de una localidad. La mayor imperfeccion de las instituciones populares locales y lo que las arruina con frecuencia, es el mediocre calibre de los hombres que las dirijen en jeneral. Que se mezclen mucho, es hablando con verdad una parte de las ventajas de la institucion, porque esta circunstancia es la que hace de ellas una escuela de aptitud política y de intelijencia jeneral. Pero una escuela supone profesores igualmente que discípulos; la utilidad de la institucion, es que ella pone espíritus inferiores en contacto con espíritus superiores; contacto que, en jeneral, es cosa rara, y cuya ausencia contribuye grandemente a mantener la mayoria de la especie humana bajo un nivel de ignorancia satisfecha. Fuera de esto, la escuela no tiene valor, es perjudicial en vez de ser útil, si por falta de vijilancia requerida y de la presencia de un órden de caractéres mas elevados la accion del cuerpo puede dejenerar, como sucede frecuentemente, en una persecucion igualmente estúpida e indelicada del interes personal de sus miembros.

Pero es preciso desesperar de atraer a personas de un rango elevado, social o intelectual, a que tomen parte en una administracion local toda fraccionada, para ser en ella miembros, sea de un consejo de empedrado, sea de una comision de desagües. La perspectiva de tener que tratar todos los asuntos locales de su ciudad, no está de mas para decidir a hombres propios para los negocios nacionales por sus gustos y conocimientos a llegar a ser miembros de un simple cuerpo local, consagrándole el

Digitized by Google

tiempo y los cuidados necesarios para que su presencia sirva para otra cosa que para cubrir con su responsabilidad las triquiñuelas subalternas. Un simple consejo de los trabajos, aunque comprenda toda la metrópoli, se compondrá, puede asegurarse, de la misma clase de personas que las asambleas de parroquia de Londres. No es posible ni aun deseable que estas personas no formen la mayoria de él; pero es importante, sea cual fuere el fin que se desea alcanzar por medio de estos cuerpos locales—ora sea el cumplimiento honrado e ilustrado de sus deberes particulares, ora la cultura de la intelijencia política de la nacion—es importante, digo, que cada uno de estos cuerpos contenga una parte de los mejores espíritus de la localidad, quienes de este modo se ponen en contacto perpétuo (contacto de los mas útiles) con espíritus inferiores, que reciben de éstos el saber local o profesional que puedan dar, e inspirándoles en retorno algo de sus ideas mas estensas y de sus miras mas elevadas e ilustradas.

Una simple aldea no tiene ningun derecho a una representacion municipal. Hablando de aldea, entiendo un lugar en que los habitantes no se distinguen, ni por sus ocupaciones ni por sus relaciones sociales, de los distritos rurales adyacentes: un lugar cuyas necesidades pueden ser satisfechas con los arreglos hechos para el territorio que lo rodea. Esos pequeños grupos tienen raras veces una poblacion suficiente para suministrar un consejo municipal pasable. Si encierran algunos talentos o algunos conocimientos aplicables a los negocios públicos, este es el hecho de un solo hombre, que por eso llega a ser el déspota del lugar: vale mas que estos lugares se fundan en una circunscripcion mas vasta. La representacion local de los distritos rurales será determinada naturalmente por consideraciones jeográficas, teniendo en

Digitized by Google

cuenta esas simpatías que ayudan tan bien a los hombres a obrar de concierto, y que dependen en parte de los límites históricos, como en los condados o las provincias, en parte de la comunidad de intereses y de ocupacion, como en los distritos de agricultura, de manufacturas, de minas.

Las diferentes clases de asuntos locales pueden exijir diferentes categorías de representaciones. Las uniones de parroquia han parecido la mejor base para los cuerpos representativos encargados del alivio de la indijencia; mientras que para la reglamentacion conveniente de los caminos, de las prisiones o de la policía, ha parecido preferible una estension mas grande, la de un condado ordinario. Por consiguiente, respecto de estos distritos, la máxima de que un cuerpo electivo constituido en una localidad debe rejir todos los negocios locales, tiene que ser modificada por este principio igualmente que por la consideracion de que es importante para el cumplimiento de los deberes locales procurarse las cualidades especiales mas elevadas. Por ejemplo, si es necesario, como lo creo, para la buena administracion de la lei de los pobres, que el territorio imponible no sea mas estenso que el de la mayor parte de las uniones actuales (principio que exije un consejo de administradores para cada union), como se puede sin embargo aparentemente atraer a un consejo de condados una clase de personas mucho mas altamente culta que la que compone un consejo ordinario de administradores, seria talvez ventajoso por esta razon reservar a los consejos de condados ciertos ramos elevados de los negocios locales, que sin esto cada union habria podido mui bien dirijir en su propia esfera.

Ademas del consejo censor o el subparlamento local, el negociado local tiene su departamento ejecutivo respecto

Digitized by Google

del cual se suscitan las mismas cuestiones que respecto de los poderes ejecutivos del Estado, y estas cuestiones pueden por la mayor parte ser resueltas de la misma manera. Los principios aplicables a todos los cargos públicos son en sustancia los mismos. Desde luego todo funcionario ejecutivo debe ser único, y responsable por sí solo de toda la funcion de que está encargado; en seguida, debe ser nombrado y no elejido. Es ridículo que un inspector de los trabajos públicos, o un oficial de sanidad, o un recaudador, sean nombrados por el sufrajio popular. La eleccion popular depende ordinariamente del interes de un pequeño número de conductores locales, que no considerándose como los que hacen el nombramiento no son responsables de él, o de sentimientos de simpatia fundadas en que un hombre tiene una docena de hijos, o en que hace treinta años que es contribuyente en la parroquia. Si, en semejante caso, la eleccion popular no es sino una farsa, el nombramiento por el cuerpo representativo local no vale por eso mas: semejantes cuerpos tienen una tendencia perpétua a llegar a ser compañias por acciones, en que los intereses y las intrigas de cada cual tienen curso. Los nombramientos deberian hacerse bajo la responsabilidad individual del presidente del cuerpo, ya sea que se llame correjidor o presidente de las sesiones trimestrales o de cualquier otro modo. El ocupa en la localidad una posicion análoga a la del primer ministro en el Estado, y bajo un réjimen bien entendido, el nombramiento y la vijilancia de los funcionarios locales deberán formar la parte mas importante de su funcion; siendo él mismo elejido por el consejo entre todos sus miembros, y sometido, sea a reeleccion anual, sea a destitucion por un voto del cuerpo.

De la constitucion de los cuerpos locales paso ahora a la

Digitized by Google

cuestion igualmente importante y mas difícil de sus atribuciones propias. Esta cuestion se divide en dos partes: 1.° ¿Cuáles deben ser las funciones de los cuerpos locales? 2.° ¿Deben ellos tener plena y entera autoridad en su esfera, o bien el gobierno central puede intervenir, y de qué manera?

Desde luego, es evidente que todo asunto puramente local—todo aquel que no toca sino a una sola localidad—deberia corresponder a las autoridades locales. El empedrado, el alumbrado, el aseo de las calles de una ciudad, y en circunstancias ordinarias, los desagües de las casas, no tienen importancia sino para los habitantes de esa ciudad. La nacion en jeneral no tiene en ello otro interes, que el que toma en el bienestar privado de cada uno de sus ciudadanos. Pero entre las funciones clasificadas como locales, o ejercidas por funcionarios locales, hai muchas que se podria igualmente bien llamar funciones nacionales, puesto que son la parte de la localidad en algun ramo de administracion pública cuyo manejo importa tambien a la nacion toda. Tales son las prisiones, que en su mayor parte se hallan entre nosotros en el número de las atribuciones locales, la policia local y la administracion local de la justicia, una gran parte de las cuales es cumplida por funcionarios elejidos por la localidad y pagados de los fondos locales, sobre todo en las ciudades de corporacion. No se puede decir que ninguna de estas materias tenga una importancia local, distinta de su importancia nacional. No seria una cosa personalmente indiferente al resto del pais, si una ciudad, por la mala administracion de su policia, viniese a ser una guarida de ladrones o un foco de desmoralizacion, o si por sus malos reglamentos respecto de su cárcel, pudiese duplicarse en intensidad, o reducirse casi a la impunidad real el castigo que los tri-

Digitized by Google

bunales hubiesen querido inflijir a los criminales que esa prision encierra (los cuales podrian haber venido de otro distrito o cometido crímenes en él). Ademas, las condiciones que constituyen la buena direccion de estos servicios, son las mismas en todas partes. No hai razon para que la policia, o las prisiones, o la administracion de justicia, sean dirijidas de una manera diferente en las diferentes partes del reino; mientras que hai gran peligro de que para cosas de tal importancia, en que no bastan justamente los mejores espíritus que pueda encontrar el Estado, las capacidades locales siempre inferiores no cometan errores bastante graves para desacreditar la administracion jeneral del pais.

La seguridad de las personas y las propiedades, la justicia igual para todos, son las primeras necesidades de la sociedad y los primeros fines del gobierno. Si se puede abandonar estas cosas a otra responsabilidad que la mas elevada de todas, no existe nada, si se esceptúan la guerra y los tratados, que necesite un gobierno jeneral. Sin prejuzgar cuáles son los mejores arreglos para asegurar estos fines elementales, ellos deberian ser universalmente obligatorios y colocados bajo una inspeccion central que dé garantias de su ejecucion. Es con frecuencia útil, y con nuestras instituciones aun es necesario, visto el pequeño número de funcionarios que en las localidades representan al gobierno jeneral, que el cumplimiento de las funciones impuestas por la autoridad central, sea confiado a funcionarios nombrados por la localidad para objetos locales. Pero el público puede convencerse cada dia de que es necesario tener al menos inspectores nombrados por el gobierno jeneral para velar en que los funcionarios locales cumplan con su deber. Si la direccion de las prisiones está entre las manos de las localidades, el gobierno central

Digitized by Google

nombra inspectores de ellas para velar en que los reglamentos establecidos por el parlamento sean observados y para sujerir otros, si el estado de las prisiones los necesita: lo mismo que hai inspectores de las fábricas y de las escuelas para velar en las primeras en la observancia de los actos del parlamento, y en las segundas en el cumplimiento de las condiciones a que está subordinada la subvencion del Estado.

Pero si la administracion de la justicia, comprendidas en ella la policia y las prisiones, siendo a la vez un negocio universal y una cosa de ciencia jeneral independiente de las particularidades locales, puede y debe ser reglamentada en conformidad en todo el reino; si esta reglamentacion debe ser impuesta por manos mas hábiles y ejercitadas que las de las autoridades puramente locales, hai tambien cosas como la administracion de la lei de los pobres, los reglamentos sanitarios, etc., que, mientras interesan en realidad a todo el pais, no pueden de una manera compatible con los fines esenciales de la administracion local ser dirijidos por otros que las localidades. A este respecto, se trata de saber hasta qué punto se puede dejar obrar a las localidades, sin la censura o la aprobacion necesaria del Estado.

Para resolver esta cuestion, es esencial comparar la posicion de las autoridades centrales y locales, en cuanto a la capacidad para el asunto, y en cuanto a las garantias contra la neglijencia o el abuso. Desde luego, se puede estar seguro que la intelijencia y el saber de los consejos locales y de sus funciones serán inferiores en mucho a los del parlamento y del ejecutivo nacionales. En seguida, ademas de que estos consejos y sus funcionarios tienen menos valor, la opinion pública que los supervijila y para con la cual son responsables, es ella misma inferior. El

Digitized by Google

público ante el cual obran, por el cual son criticados, es a la vez menos numeroso y jeneralmente menos ilustrado que el que en la capital rodea y reprende a las mas altas autoridades, mientras que la insignificancia comparativa de los intereses empeñados disminuye ademas en ese público inferior la atencion y la solicitud. La intervencion ejercida por la prensa y por la discusion pública es mucho menor, y talvez mucho mas fácilmente desatendida en el caso de las autoridades locales, que en el caso de las autoridades nacionales. Hasta aquí, todo está en favor del gobierno central. Pero si miramos esto mas de cerca, nos apercibiremos de que los motivos de esta preferencia están contrapesados por otros de igual importancia. Si las autoridades locales y el público local son inferiores a las autoridades centrales y al público central, respecto de ciencia de los principios de administracion, tienen la ventaja, que compensa todo, de ser mas directamente interesados en el resultado. Los vecinos de un hombre, el propietario de quien él es colono o inquilino pueden ser mucho mas hábiles que él, y tener un interes indirecto en su prosperidad; pero a pesar de todo esto, sus intereses serán mucho mejor cuidados por él que por ellos. Fuera de esto, es preciso acordarse que, aun suponiendo que el gobierno central administrase por medio de sus propios funcionarios, éstos no obran en el centro, sino en la localidad; y por inferior que pueda ser el público local al central, es aquel solo quien puede supervijilarlos, y es la opinion local sola la que puede, sea obrar directamente sobre su conducta, sea llamar la atencion del gobierno sobre lo que esta conducta tenga de reprensible. No es sino en los casos estremos que la opinion jeneral del pais puede pesar sobre los pormenores de administracion local, y no es sino mas raramente todavia que ella puede pronunciar sobre

Digitized by Google

ellos con pleno conocimiento de causa. Luego la opinion local obra necesariamente con mucho mas fuerza sobre los administradores puramente locales. Ellos residen de ordinario en la ciudad de un modo permanente, y no tienen ningun proyecto de dejarla cuando cesen de ejercer en ella su autoridad: y esta autoridad depende ella misma, se puede suponerlo, de la voluntad del público local. No tengo necesidad de recalcar sobre que la autoridad central carece del conocimiento de pormenores de las personas y de las cosas locales, ni sobre que otros cuidados absorben demasiado su tiempo y sus pensamientos, para que pueda adquirir la cantidad y calidad de informes locales, que la pongan en estado de pronunciar sobre las quejas que recibe respecto de un gran número de ajentes locales, y de hacerlos responsables. Luego para los pormenores de administracion, los cuerpos locales tendrán jeneralmente la ventaja; pero en cuanto a la intelijencia de los principios de la administracion aun puramente local, la superioridad del gobierno central, cuando está bien constituido, deberia ser prodijiosa, no solamente en razon de la superioridad personal probablemente mui grande de los individuos que lo componen, y de la multitud de pensadores y escritores constantemente ocupados en sujerir ideas útiles a los hombres de Estado, sino tambien porque el saber y la esperiencia de toda autoridad local no son sino locales, es decir, limitados a una porcion del pais y a sus modos particulares de administraciones, mientras que el gobierno central puede recojer el fruto de las esperiencias hechas en el reino, y aun fácilmente en los paises estranjeros.

No es difícil deducir de estas premisas una conclusion práctica. La autoridad que sabe mas de esto en punto de principios, deberia ser la autoridad suprema respecto de

Digitized by Google

todo lo que es principio, entre tanto que deberia abandonarse los pormenores a la autoridad que es mas competente respecto de ellos. La principal ocupacion de la autoridad central deberia ser dar instruccion, y la de la autoridad local aplicarla. El poder puede estar localizado, pero el saber, para ser útil, debe estar centralizado. Es preciso que haya en alguna parte un foco en que se reunan todos esos rayos esparcidos, a fin de que las luces imperfectas que existen en otra parte puedan encontrar alli lo que se necesita para completarse y purificarse. A cada ramo de administracion local, que afecta el interes jeneral, deberia corresponder un órgano central, sea un ministro, sea un funcionario especial bajo sus órdenes, aun cuando ese funcionario no hiciese sino recojer por todas partes informes, y esparcir en una localidad la esperiencia adquirida en otra. Pero la autoridad central tiene algo mas que hacer que esto. Ella deberia estar constantemente en comunicacion con las localidades, ilustrándose con su esperiencia e ilustrándolas con la suya propia, dando de buen grado su parecer cuando se le pide, ofreciéndolo cuando lo juzga necesario, exijiendo en todas partes procesos verbales de las deliberaciones, publicidad de todo lo que pasa, e imponiendo la sumision a las leyes jenerales que la lejislacion ha establecido para la administracion local. Pocos impugnarán la necesidad de tales leyes. Se puede permitir a las localidades dirijir mal sus propios intereses, pero no dañar a los intereses de los demas, ni violar esos principios de justicia entre una persona y otra, cuya estricta observancia debe garantir el Estado. Si la mayoria local trata de oprimir a la minoria, o si una clase trata de oprimir a otra, el Estado debe intervenir. Por ejemplo, todos los impuestos locales, deberian votarse esclusivamente por el cuerpo representativo local; pero este cuer-

Digitized by Google

po, aunque elejido únicamente por los contribuyentes, puede tener una manera de establecer y percibir los impuestos, que haga caer la mayor parte de la carga sobre los pobres, o sobre los ricos, o sobre algunas clases particulares de la poblacion. Es, pues, el deber de la lejislatura, dejando el monto de las contribuciones locales a disposicion del cuerpo local, establecer reglas obligatorias para el repartimiento y percepcion del impuesto. Lo mismo en la administracion de la caridad pública, la actividad y la moralidad de toda la poblacion obrera dependen en un alto grado de la subsistencia de ciertos principios determinados. Aunque a los funcionarios locales pertenezca esencialmente decidir quién debe ser socorrido segun estos principios, el parlamento nacional es la autoridad que debe fijar estos mismos principios, y desatenderia la parte mas importante de su deber, si, para una cosa que interesa sériamente a la nacion, no estableciese reglas obligatorias, y no tomase precauciones suficientes para que las reglas fuesen observadas. El grado de intervencion central que puede ser necesario para la estricta observancia de estas leyes, es una cuestion de pormenores que seria supérfluo tratar. Naturalmente, las leyes mismas definirán las penas, y determinarán su modo de aplicacion. Puede ser necesario en casos estremos, que el poder de la autoridad central vaya hasta disolver el cuerpo representativo, o a destituir el ejecutivo local; pero este poder no debe ir hasta hacer nuevos nombramientos, o hasta suspender las instituciones locales. En donde el parlamento no está sujeto a intervencion, ninguna rama del ejecutivo deberia intervenir de una manera imperativa; pero como consejero y como crítico, como ajente de las leyes y como denunciante cerca del parlamento o de los colejios electorales, de toda conducta reprensible, las



Digitized by Google

funciones del ejecutivo son de las mas útiles. Pero se me dirá talvez que la autoridad central por mas que aventaje a la local en conocimiento de los principios administrativos, el grande objeto sobre el cual se ha insistido tanto, la educacion social y política de los ciudadanos, exije en estas materias la plena soberania de los ciudadanos, por imperfectas que sean sus luces. A esto se podria responder que la educacion de los ciudadanos no es la sola cosa que debe considerarse, por importante que sea: el gobierno y la administracion no existen únicamente para este fin. Pero los que hablan asi muestran que no comprenden sino mui imperfectamente la funcion de las instituciones populares, como medio de instruccion política. Pobre educacion, a la verdad, la que asocia la ignorancia con la ignorancia, y que, si aspiran al saber, los deja buscarlo a tientas sin ningun ausilio, o bien privarse del saber, si ellos no aspiran a él. Lo que importa, es despertar en la ignorancia la conciencia de su estado y hacerla capaz de aprovechar del saber; es acostumbrar a espíritus que no conocen sino la rutina, a obrar segun principios, a sentir el valor de ellos; es enseñarles a comparar diferentes modos de acciones, y a distinguir el mejor sirviéndose de su razon. Cuando deseamos tener una buena escuela, no despedimos al maestro de escuela. El viejo proverbio: «Tanto vale la escuela cuanto el maestro,» es tan verdadero para la educacion indirecta de los hombres por los negocios públicos, como para la educacion directa de la juventud en las pensiones y en los colejios. Un gobierno que quiere hacer todo, es injeniosamente comparado, por M. Carlos de Remusat, a un maestro de escuela que hace el oficio de sus discípulos en lugar de ellos: puede ser mui popular entre ellos, pero poco les enseñará. Por otra parte, un gobierno que no hace nada él mismo de lo que puede en

Digitized by Google

rigor hacerse por otros, y que no enseña nada a nadie, es como una escuela en donde no hai maestro, sino solamente *monitores* que ellos mismos jamas han recibido ninguna enseñanza.

Digitized by Google

# CAPITULO XVI.

## De la nacionalidad en sus relaciones con el gobierno representativo

Puede decirse que hai nacionalidad en donde quiera que se encuentran hombres unidos por simpatias comunes que no existen entre ellos y otros hombres, simpatias que los llevan a obrar de concierto de mejor grado que lo harian con otros, a desear vivir bajo el mismo gobierno y que este gobierno sea ejercido esclusivamente por ellos mismos o por una porcion de entre ellos. El sentimiento de nacionalidad puede haber sido enjendrado por diversas causas; es algunas veces efecto de la identidad de raza y de oríjen, frecuentemente la comunidad de lenguaje y de relijion contribuyen a hacerlo nacer, igualmente que los límites jeográficos. Pero la causa mas poderosa de todas, es la identidad de antecedentes políticos, la posesion de una historia nacional y por consiguiente la comunidad de recuerdos, el orgullo y la humillacion, el placer y el pesar colectivos anexos a los mismos incidentes del pasado. Sin embargo, ninguna de estas circunstancias por sí sola es indispensable, o absolutamente suficiente. La Suiza tiene un fortísimo sentimiento de

Digitized by Google

nacionalidad, entre cantones de diferente raza, de diferente lengua y relijion. Hasta ahora, la Sicilia se ha creido una nacionalidad distinta de la de Nápoles, a pesar de la identidad de relijion y casi de lenguaje, y de una multitud de antecedentes históricos comunes. Las provincias flamencas y walonas de la Béljica, a pesar de la diversidad de raza y de lengua, están unidas por un sentimiento de nacionalidad comun mucho mas fuerte que el que existe entre las primeras y la Holanda, o entre las últimas y la Francia. Sin embargo, en jeneral, el sentimiento nacional es mas débil segun que faltan muchas de las causas que contribuyen a hacerlo nacer. La identidad de lenguaje, de literatura, y hasta cierto punto de raza y de recuerdos, han mantenido un sentimiento de nacionalidad mui fuerte entre las diversas porciones de la Alemania, aunque jamas hayan ellas estado reunidas bajo un mismo gobierno; pero este sentimiento nunca ha sido bastante fuerte para producir en los diversos Estados el deseo de abdicar su autonomia. Entre los italianos, cierta identidad de lenguaje y de literatura combinada con una posicion jeográfica que los separa bien distintamente de los otros pueblos, y tal vez mas que toda otra cosa, la posesion de un nombre comun por el cual reivindican todos ellos la gloria artística, militar, política, relijiosa, científica y literaria de todos los que han llevado ese nombre—todo esto, digo, despierta en la poblacion un fervor de sentimiento nacional que, aunque mui imperfecto todavia, ha bastado para producir los grandes acontecimientos que hoi se están cumpliendo: a pesar de una verdadera miscelánea de razas, y no obstante que este pueblo jamas haya estado bajo el mismo gobierno, ni en los tiempos antiguos, ni en los modernos, escepto tal vez mientras este gobierno se estendia o estaba en via de

Digitized by Google

estenderse sobre la mayor parte del mundo conocido.

Cuando el sentimiento de nacionalidad existe en alguna parte, hai *prima facie* una razon para unir todos los miembros de la nacionalidad bajo el mismo gobierno propio de ellos; esto equivale a decir que la cuestion del gobierno deberia ser decidida por los gobernados. No se vé siquiera lo que un grupo de hombres deberia ser libre de hacer, sino es de resolver con cuáles de los diversos grupos colectivos de seres humanos le agrada asociarse. Pero cuando un pueblo está maduro para las instituciones libres, hai una consideracion todavia mas vital: las instituciones libres son casi imposibles en un pais compuesto de nacionalidades diferentes, en un pueblo en que no existe vínculo simpático, sobre todo si ese pueblo lee y habla lenguas diferentes. La opinion pública y jeneral, necesaria a la obra del gobierno representativo, no puede existir. Las influencias que forman las opiniones y que deciden de los actos políticos son diferentes en las diversas secciones del pais. Los jefes de partido que tienen la confianza de una porcion del pais no la tienen en otra parte. Los mismos libros, los mismos diarios, los mismos folletos, los mismos discursos no llegan a ellas. Una seccion ignora las opiniones y los impulsos que circulan en la otra. Los mismos incidentes, los mismos actos, el mismo sistema de gobierno, les afectan de una manera diferente, y cada una de entre ellas tiene mas que temer de las demas secciones que del Estado, su árbitro comun. Su ódio natural es jeneralmente mucho mas fuerte que sus celos del gobierno. Basta que una de las nacionalidades se sienta ofendida por la política del gobierno comun, para decidir a otra a sostener esa política. Aun cuando todas fuesen ofendidas, cada una siente que no puede contar con las otras para apoyar su resistencia; ninguna

Digitized by Google

es bastante fuerte para resistir por sí sola, y cada una puede creer razonablemente que es ventajoso para ella obtener el favor del gobierno contra las demas.

Falta sobre todo en este caso la sola garantia verdadera en último recurso contra el despotismo del gobierno: la simpatia del ejército por el pueblo. El ejército es la porcion de toda comunidad que hace por su naturaleza la distincion mas fuerte y mas profunda entre sus compatriotas y los demas pueblos; para el resto de la nacion, los demas pueblos son simplemente estranjeros; para el soldado, son hombres contra quienes puede ser llamado dentro de ocho dias a combatir mortalmente. Para él, la diferencia es la que hai entre amigos y enemigos, casi podemos decir entre hombres como él y otra especie de animales; porque en lo que toca al enemigo, la sola lei es la de la fuerza, y la sola mitigacion de esta lei, lo mismo que en el caso de los animales, es la simple humanidad. Soldados para quienes la mitad o las tres cuartas partes de los súbditos de un mismo gobierno son estranjeros, no tendrán mas escrúpulo en tirar sobre ellos, ni mas deseo de saber por qué, que el que tendrian para obrar de la misma manera contra enemigos declarados. Un ejército compuesto de nacionalidades diferentes, no tiene otro patriotismo que el apego a la bandera. Tales ejércitos han sido los verdugos de la libertad durante toda la historia moderna. El solo vínculo que los retiene reunidos, son sus oficiales y el gobierno a quien sirven: y su sola idea de deber público, si tienen alguna, es la obediencia a las órdenes. Un gobierno que se sostiene así, situando sus rejimientos húngaros en Italia, y sus rejimientos italianos en Hungria, puede continuar gobernando por largo tiempo ambos paises con el cetro de hierro de los conquistadores estranjeros.

Digitized by Google

Si se dice que una distincion tan definida entre lo que se debe a un conciudadano y lo que simplemente se debe a un ser humano, es mas digna de un pueblo de salvajes que de un pueblo civilizado, y debe ser enérjicamente combatida, nadie está mas convencido de esto que yo. Pero en el estado actual de la civilizacion no se alcanzará jamas ese objeto, uno de los mas dignos que el esfuerzo humano puede proponerse, si se retiene a nacionalidades diferentes, y de fuerza casi igual, bajo un mismo gobierno. En un estado bárbaro de sociedad, el caso es algunas veces diferente. Entonces el gobierno puede estar interesado en mejorar las antipatias de razas, a fin de mantener la paz y de gobernar mas fácilmente. Pero cuando en uno de estos pueblos artificialmente reunidos hai, sea instituciones libres, sea el deseo de tenerlas, el interes del gobierno es enteramente otro. El gobierno se halla entonces interesado en conservar y fomentar sus antipatias, a fin de impedirles fundirse, y de poder hacer de algunos los instrumentos de su dominacion absoluta sobre los otros. La corte de Austria ha hecho de esta táctica, durante toda una jeneracion, su principal medio de gobierno: el mundo sabe con qué fatal suceso en el momento de la insurreccion de Viena y de la lucha húngara. Felizmente se apercibe ahora, por ciertos individuos, que hemos alcanzado un grado de progreso bastante adelantado para que esta política pueda en adelante no salir bien.

Por todas las razones que acabo de enumerar, una de las condiciones jeneralmente necesarias de las instituciones libres, es que los límites de los gobiernos coincidan con poca diferencia con los de las nacionalidades. Pero en la práctica pueden oponerse muchas consideraciones a este principio jeneral. Desde luego, su aplicacion encuen-

Digitized by Google

tra con frecuencia obstáculos jeográficos. Hai porciones de la Europa misma, en donde las diferentes nacionalidades están de tal modo entremezcladas localmente, que no les es posible estar bajo gobiernos separados. La poblacion de la Hungria se compone de magyares, eslovacos, croatas, servios, rumanos, y en ciertos distritos de alemanes, tan bien mezclados, que una separacion local seria imposible para ellos, y que no les queda que hacer sino de la necesidad virtud, y tomar el partido de vivir juntos bajo las mismas leyes y con derechos iguales. Su comunidad de servidumbre, que data solamente de la destruccion de la independencia húngara en 1849, parece madurarlos y prepararlos para semejante union. La colonia alemana de la Prusia oriental está separada de la Alemania por una porcion de la antigua Polonia, y como es demasiado débil para guardar su independencia distinta, es preciso, para la continuidad jeográfica, o que ella esté bajo un gobierno no aleman, o que el territorio polaco que la separa se halle bajo un gobierno aleman. Otra rejion considerable en que el elemento dominante en la poblacion es aleman (las provincias de Curlandia, de Estonia y de Livonia) está condenada por su posicion local a hacer parte de un Estado eslavo. En el Este de la Alemania, hai una numerosa poblacion eslava; los habitantes de la Bohemia son eslavos en su mayor parte, lo mismo que una porcion de los de la Silesia y de otros distritos. La Francia, el pais mas unido de la Europa, está lejos de ser homojénea; ademas de los fragmentos de nacionalidades estranjeras que se encuentran en sus límites estremos, ella se compone de dos porciones, como lo prueban su lenguaje y su historia: la una ocupada casi esclusivamente por una poblacion galo-romana, mientras que en la otra los francos, los burguiñones y las



Digitized by Google

otras razas teutónicas representan un papel considerable.

Admitiendo las exijencias jeográficas cuanto es razonable hacerlo, se presenta otra consideracion puramente moral y social. La esperiencia prueba que es posible a una nacionalidad fundirse y ser absorbida por otra; y cuando esa nacionalidad era orijinariamente una porcion inferior o atrasada de la especie humana, la absorcion es grandemente en ventaja suya. Nadie puede suponer que no sea mas ventajoso para un breton o para un vasco de la Navarra francesa, ser arrastrado en la corriente de ideas y de sentimientos de un pueblo altamente civilizado y culto — ser un miembro de la nacionalidad francesa, poseyendo sobre el pié de igualdad todos los privilejios de un ciudadano frances, y la dignidad y el prestijio del poder frances—que enfurruñarse sobre sus rocas, muestra medio salvaje de los tiempos pasados, jirando sin cesar en su estrecha órbita intelectual, sin participar ni interesarse en el movimiento jeneral del mundo. La misma observacion se aplica a los galeses y a los escoceses de las tierras altas, como miembros de la nacion inglesa.

Todo lo que tiende a mezclar las nacionalidades, a fundir sus cualidades y sus particularidades en una union comun, es un beneficio para la raza humana. La union no destruye los tipos (puede asegurarse que quedan numerosos restos de ellos en los casos que se acaba de citar), pero los suaviza en lo que tienen de estremo, y colma el vacio que los separa. Un pueblo unido, lo mismo que una raza de animales cruzados (pero en un grado mucho mas grande, porque las influencias que obran son morales, igualmente que físicas) hereda aptitudes y cualidades especiales de todos sus antecesores, y la mezcla lo proteje contra la tendencia a exajerar sus aptitudes y cualidades, y hasta los vicios que se acercan a ellas. Pero para hacer

Digitized by Google

posible esta mezcla, se necesitan condiciones particulares. Las combinaciones de circunstancias que pueden encontrarse y afectar el resultado, son numerosas.

Las nacionalidades reunidas bajo el mismo gobierno pueden ser casi iguales en número y en fuerza, o bien mui desiguales. Si son desiguales, la menos numerosa de las dos puede ser, o superior o inferior en civilizacion. Supongamos que sea superior, ella puede, gracias a su superioridad, o tomar ascendiente sobre el resto o ser subyugada y esclavizada por la fuerza brutal. Este es un desastre, si los hai, para la raza humana: una de esas cosas a las cuales la humanidad civilizada toda entera deberia oponerse con las armas en la mano. La absorcion de la Grecia por la Macedonia ha sido una de las mas grandes desgracias que hayan sucedido en el mundo; la absorcion de alguno de los principales paises de Europa por la Rusia seria una desgracia igualmente grande.

Si la menor de las dos nacionalidades, que se supone ser la mas civilizada, puede subyugar a la otra, como hicieron con el Asia los macedonios ayudados por los griegos, o como hicieron los ingleses con la India, la civilizacion ganaria algo en ello; pero en este caso, el pueblo conquistador y el conquistado no pueden vivir bajo las mismas instituciones libres. La absorcion de los conquistadores por el pueblo menos adelantado seria un mal; este pueblo debe ser tratado como súbdito, y tal estado de cosas es para él sea un bien, sea un mal, segun que ha o no alcanzado al punto en que uno no se ofende por no sentirse bajo un gobierno libre, y tambien segun el modo como los conquistadores usan de su superioridad. Esta materia será tratada en particular en uno de los capítulos que siguen.

Cuando la nacionalidad que logra subyugar a la otra es

Digitized by Google

a la vez la mas numerosa y la mas civilizada, cuando sobre todo la nacionalidad sometida es poco considerable y no tiene ninguna esperanza de recobrar su independencia; entonces, si ella está gobernada con una justicia tolerable, y los miembros de la nacionalidad mas numerosa no le son odiosos a causa de sus privilejios esclusivos, la nacionalidad mas pequeña puede acostumbrarse gradualmente a su posicion y fundirse con la otra. Hoi ningun bajo-breton, ningun alsaciano, tienen el menor deseo de separarse de la Francia. Si todos los irlandeses no tienen todavia los mismos sentimientos para con la Inglaterra, es en parte porque son bastante numerosos para formar por sí solos una nacionalidad respetable, pero sobre todo porque hasta una época reciente han sido gobernados de una manera tan atroz, que los mejores sentimientos se unen en ellos a los peores, para despertar en su corazon el odio al gobierno sajon.

Puede decirse con verdad que, de una jeneracion a esta parte, esa deshonra para la Inglaterra y esa calamidad para todo el reino han cesado completamente. Hoi un irlandes no es menos libre que un ingles, y su parte de ventajas, sea colectivas, sea individuales, no es menor que si hubiese nacido en cualquiera otra parte de las posesiones inglesas. El solo agravio real que conserva la Irlanda, el de una iglesia de Estado, le es comun con cerca de la mitad de los habitantes de la Inglaterra propiamente dicha. Hoi no hai casi nada, si no es el recuerdo de lo pasado y la diferencia en cuanto a la relijion dominante, que separe las dos razas mejor hechas entre todas para completarse una por la otra. La conciencia de que ellos son tratados no solamente con una justicia igual, sino con igual consideracion, se d funde tan bien entre los irlandeses, que destruye en ellos todos los sentimientos que los hacian

Digitized by Google

insensibles a las ventajas que el pueblo menos numeroso y menos rico recoje necesariamente, cuando viene a hacer parte de un pueblo, que no solamente es su próximo vecino, sino tambien que es el mas rico, y uno de los mas libres, mas poderosos y mas civilizados de la tierra.

El caso en que hai mas obstáculos para que las nacionalidades se fundan, es aquel en que las que están reunidas en un cuerpo son iguales, en cuanto al número y en cuanto a los demas elementos de poder. En semejante caso, cada una de ellas confiándose en su fuerza y sintiéndose capaz de sostener una lucha contra una de las otras, rehusa fundirse; cada una de ellas cultiva con una porfia de partido sus particularidades distintivas, o hace revivir costumbres añejas y aun lenguajes que han caido en desuso, para que la línea de division quede mejor trazada; cada raza se encuentra tiranizada, si funcionarios de una raza rival ejercen sobre ella alguna autoridad, y todo lo que se da a una de las nacionalidades se mira como otro tanto de precio dado a las otras. Cuando naciones asi divididas se hallan bajo un gobierno despótico que es estraño para todos, o que, aunque salga de una de ellas, se adhiere mas a su poder que a sus simpatias nacionales y los trata sobre el mismo pie, escojiendo sus instrumentos indiferentemente en la una o la otra, entonces al cabo de algunas jeneraciones, la identidad de situaciones produce con frecuencia la armonia de sentimientos, y las diferentes razas llegan a mirarse como compatriotas, sobre todo si están dispersas sobre la misma estension del pais. Pero si la época de la aspiracion hácia un gobierno libre llega ántes que esta fusion se haya efectuado, ella no se efectuará: la ocasion ha pasado. A partir de ese momento, si las nacionalidades irreconciliables están separadas jeográficamente, y principalmente si su posicion local es tal que

Digitized by Google

no haya ni oportunidad ni conveniencia natural en que estén bajo el mismo gobierno (como en el caso de una provincia italiana bajo el yugo frances o aleman), no solo seria conveniente, sino aun necesario, si se piensa en la libertad y en la concordia, romper el vínculo completamente. Hai ciertos casos en que las provincias, despues de una separacion, pueden encontrar ventaja en permanecer unidas por una federacion; pero sucede en jeneral, que si están dispuestas a renunciar a su completa independencia, y a hacer parte de la federacion, cada una de ellas tiene otros vecinos a quienes preferiria aliarse, por tener por ellos mayores simpatias, si no mayores intereses.

Digitized by Google

## CAPITULO XVII.

### De los gobiernos representativos federales.

Dos grupos de hombres que no son capaces ni tienen deseo de vivir bajo el mismo gobierno interior, pueden hallar ventajoso unirse federalmente, en cuanto a sus relaciones con los estranjeros, desde luego para defenderse mejor contra las agresiones de Estados poderosos, y en seguida para evitar guerras entre ellos mismos.

Para que una federacion sea ventajosa, son necesarias muchas cosas. La primera es que haya una dósis suficiente de mútua simpatia entre las poblaciones. La federacion las obliga siempre a combatir juntas, y si tienen unas para con otras tales sentimientos, o bien una diversidad tal de sentimientos respecto de sus vecinos, que prefieran en jeneral combatir unas contra otras, el vínculo federal tiene poca probabilidad de durar largo tiempo y de ser observado mientras existe. Las simpatias útiles a este efecto, son las de raza, de lenguaje, de relijion y sobre todo de instituciones políticas, como que conducen a crear la identidad de instituciones políticas. Cuando un pequeño número de Estados libres, incapaces cada uno de de-

Digitized by Google

fenderse separadamente, se hallan rodeados por todas partes por monarcas militares o feudales que aborrecen y desprecian la libertad aun de un vecino, estos Estados no conservarán la libertad y sus beneficios, sino mediante una union federal. En Suiza, la comunidad de intereses producida por esta causa ha bastado durante muchos siglos para mantener el vínculo federal, a pesar no solamente de la relijion, cuando la relijion era la gran fuente de enemistades políticas irreconciliables en toda Europa, sino aun a pesar de una gran debilidad en la constitucion de la federacion misma. En América, en donde existian en el mas alto grado todas las condiciones necesarias para la conservacion de la union, con el único inconveniente de la diferencia de instituciones sobre el solo pero el mas importante punto de la esclavitud, esa diferencia ha estinguido tan completamente toda simpatia entre las dos partes de la union, que ella es la que hoi rompe un lazo que era tan precioso para ambos.

La segunda condicion de estabilidad para un gobierno federal, es que los diversos Estados no sean bastante poderosos para poder defenderse por sí solos, en caso de invasion estranjera. Si tienen ese poder, se inclinarán a pensar que no ganan en su union con los otros lo que pierden sacrificando su propia libertad de accion; y en consecuencia, en donde quiera que la política de la confederacion difiriese, en cosas de su competencia, de la que habria seguido uno de sus miembros aisladamente, esta disidencia, unida a la poca alarma que inspira el estranjero, seria tal vez capaz de disolver completamente la union.

La tercera condicion, no menos importante que las otras dos, es que no haya una desigualdad de fuerzas mui señalada entre los diversos Estados contratantes. A la

Digitized by Google

verdad, ellos no pueden ser igualmente poderosos; en toda federacion, habrá siempre una gradacion de poder; ciertos Estados serán mas populosos, mas ricos y civilizados que otros. Hai una inmensa diferencia, en punto a riqueza y poblacion, entre Nueva York y Rodhes-Island, entre Berna y Zug, o Glaris. Lo esencial es que no haya un Estado de tal manera superior a los demas, que pueda luchar contra muchos de ellos reunidos. Si hai un Estado semejante, y no hai sino uno, él querrá dirijir las deliberaciones comunes. Si hai dos, serán irresistibles cuando estén de acuerdo, y cuando no lo estén, todo se decidirá por medio de una lucha por el poder entre los dos rivales. Esta causa por sí sola basta para reducir la Confederacion jermánica, independiente de su detestable constitucion interior, a un estado casi de nulidad; ella no consigue jamas los fines de una confederacion. Jamas ha dado a la Alemania un sistema de costumbres uniformes, ni aun una moneda uniforme; no ha servido sino para dar a el Austria y a la Prusia el derecho de enviar sus tropas a ayudar a los soberanos locales a sostener su dominacion, mientras que, en lo relativo a los negocios esteriores, la confederacion convertiria toda la Alemania en una dependencia de la Prusia, si no hubiese Austria, o del Austria, si no hubiera Prusia. Al mismo tiempo cada principillo no puede ser sino un partidario de la una o de la otra, o intrigar contra ambas con los gobiernos estranjeros.

Hai dos maneras diferentes de organizar una federacion. Las autoridades federales pueden no representar sino los gobiernos, y sus actos pueden no ser obligatorios sino para estos como tales: o bien pueden ellas tener el derecho de hacer leyes y dar órdenes que se dirijan directamente en cada Estado a los ciudadanos privados. La llamada Confederacion jermánica ha adoptado el primer

Digitized by Google

modo, y lo mismo la Suiza hasta 1847. Se hizo tambien el ensayo de él en América durante los primeros años que siguieron a la guerra de la independencia. El otro principio es el de la constitucion actual de los Estados Unidos, adoptado hace doce años por la Confederacion suiza. El congreso federal de la Union americana toma una parte real en el gobierno de cada Estado individual. Dentro de los límites de sus atribuciones, hace leyes que son obedecidas por cada ciudadano individualmente; las ejecuta por medio de sus propios funcionarios, y sus propios tribunales imponen la observancia de ellas. Hé aquí el solo principio que haya podido y que podrá producir un gobierno federal poderoso. Una union entre los gobiernos, es una simple alianza, y sujeta a todas las eventualidades que hacen precarias las alianzas. Si actos emanados del presidente y del congreso no fuesen obligatorios sino para los gobiernos de Nueva York, de Virjinia, de Pensilvania, etc., y no pudiesen ser ejecutados sino mediante órdenes trasmitidas por estos gobiernos a sus propios funcionarios y bajo la responsabilidad de sus propios tribunales, ningun decreto del gobierno federal que desagradase a una mayoria local seria ejecutado. Lo que se exije de un gobierno no puede imponérsele sino por la guerra; seria pues necesario que un ejército federal estuviese siempre pronto a imponer la observancia de los decretos de la federacion a todo Estado recalcitrante: y podria mui bien suceder que los otros Estados, simpatizando con el Estado rebelde, y participando talvez de sus sentimientos sobre el punto en cuestion, retirasen sus continjentes, o aun los enviasen a engrosar el ejército del Estado recalcitrante.

Semejante federacion antes que impedir suscitaria las guerras interiores; y si tal no ha sido su efecto en Suiza,

Digitized by Google

hasta los acontecimientos que precedieron inmediatamente al año 1847, es únicamente porque el gobierno federal sentia tan bien su debilidad, que jamas trataba de ejercer alguna autoridad real. En América, una federacion constituida sobre este principio ha fallado completamente al cabo de mui poco tiempo; pero felizmente los hombres cuya habilidad y preponderancia habian fundado la república, vivian todavia para guiarla en esta transicion difícil. *El Federalista*, diario escrito por tres de esos hombres eminentes, para esplicar y defender el nuevo proyecto de constitucion federal que tenia todavia que ser aceptado por la nacion, es hoi mismo el tratado mas instructivo que poseemos sobre el gobierno federal. La federacion alemana que es la mas imperfecta de todas, no ha logrado hacer nada, ni aun mantener una alianza. Jamas, en ninguna guerra europea, ha impedido a miembros aislados de la confederacion de aliarse contra el resto con potencias estranjeras. Sin embargo, es la sola federacion que parezca posible entre Estados monárquicos. Un rei que ha heredado su poder, que no lo posee por delegacion, y que no puede ser despojado de él ni hacérsele responsable para con quien quiera que sea del uso que de él hace, ese rei no renunciará probablemente a tener un ejército propio; y no sufrirá que la autoridad suprema sea ejercida sobre sus súbditos, no por él directamente, sino por otro poder: para que dos o tres paises bajo el gobierno real puedan formar una federacion poderosa, parece necesario que todos ellos estén bajo el mismo rei. La Inglaterra y la Escocia formaron una federacion semejante durante el intervalo de casi un siglo que trascurrió entre la union de las coronas y la de los parlamentos. Pero esta misma federacion debia su fuerza, no a las instituciones federales, porque ninguna existia, sino a la

Digitized by Google

circunstancia de que el poder real en ambas constituciones ha sido durante casi todo ese tiempo bastante absoluto para que la política estranjera de los dos paises fuese dirijida por una sola voluntad.

Con el sistema mas perfecto de federacion, con aquel en que todo ciudadano de cada Estado particular debe obediencia a dos gobiernos—al de su propio Estado y al de la federacion—es evidentemente necesario, no solo que los límites constitucionales de la autoridad de cada uno de estos poderes sean precisados claramente, sino tambien que el derecho de pronunciar entre ellos, en caso de disputa, no pertenezca a ninguno de los gobiernos, ni a ningun funcionario que les esté sometido, sino a un árbitro independiente. Es preciso que haya una Corte Suprema de Justicia y un sistema de cortes subordinadas en cada Estado de la Union para juzgar semejantes cuestiones: y el juicio de estas cortes, en último recurso, debe ser decisivo. Es preciso que cada Estado de la Union, el mismo gobierno federal y sus funcionarios, puedan ser perseguidos ante esas cortes, si traspasan los límites de sus poderes, o si no cumplen con sus deberes federales. Esto implica la consecuencia notable, realizada hoi en los Estados Unidos, de que una Corte de Justicia, el mas elevado tribunal federal, posee el poder supremo sobre todos los gobiernos, gobierno de Estado y gobierno federal, puesto que tiene el derecho de declarar que toda lei o todo acto emanado de ellos, traspasa los límites del poder que les ha impartido la constitucion federal, y no tiene por consiguiente ningun valor legal. Antes de haber hecho la prueba, era natural dudar del efecto de una institucion semejante; era natural preguntarse si el tribunal tendria el valor de ejercer su poder constitucional, si, teniendo ese valor, ejerceria juiciosamente ese poder,

Digitized by Google

y si los gobiernos consentirian en ejecutar pacíficamente su decision. Las disputas suscitadas por la constitucion americana, antes de su adopcion final, prueban que se sentia vivamente este temor natural. Pero él se ha calmado ahora completamente, puesto que durante el espacio de dos o mas jeneraciones, nada lo ha justificado, aunque a veces ha habido discusiones mui acerbas y que han creado partidos sobre los límites de la autoridad del gobierno federal y de los gobiernos de Estados.

El efecto eminentemente ventajoso de una institucion tan singular depende probablemente, como lo observa M. de Tocqueville, de esa particularidad que distingue a una Corte de Justicia cuando obra como tal, a saber: que ella no impone la lei, *eo nomine*, de una manera abstracta, sino que espera el evento de un caso judiciario en que la cuestion se encuentra comprendida: por lo cual sucede que la corte no se pronuncia desde el principio de una controversia, que a sus juicios precede de ordinario una larga discusion popular, que ella no los emite sino despues de haber oido discutir ambos lados de la cuestion a abogados famosos, que ella no pronuncia a la vez sino sobre la parte de la cuestion implicada en el caso de que se trata, y que su decision, en lugar de ser pronunciada con un objeto político, se le arranca por la obligacion a que no puede faltar, de hacer justicia a dos partes que se presentan ante ella. Estos mismos motivos de confianza no habrian bastado para producir esa sumision respetuosa con que todas las autoridades han aceptado las decisiones de la Corte Suprema sobre la interpretacion de la constitucion, si no se hubiese comprendido que se debia confiar enteramente, no solo en la superioridad intelectual de los jueces que componen ese tribunal, sino tambien en su completa independencia de todo espíritu de partido. La

Digitized by Google

mayor parte del tiempo, esta confianza ha sido justificada; pero nada es tan importante para los americanos como poner a un lado con el mayor cuidado todo lo que tuviese la menor tendencia a deteriorar el valor de esta grande institucion nacional. La confianza de que depende la estabilidad de las instituciones federales se ha alterado por la primera vez por el juicio que declaraba que la esclavitud era de derecho comun y por tanto cosa lejítima en los territorios que no se hallaban todavia constituidos en Estados; y esto aun contra la voluntad de la mayoria de sus habitantes. Esta memorable decision ha contribuido probablemente, mas que cualquiera otra cosa, a traer la crísis actual: la principal columna del pacto federal es apenas bastante fuerte para sostener muchos choques semejantes.

Los tribunales que obran como árbitros entre el gobierno federal y los gobiernos de Estado, pronuncian tambien sobre toda disputa entre dos Estados, o entre un ciudadano de un Estado y el gobierno de otro. Estando prohibidos por la union federal los remedios ordinarios entre los Estados, la guerra y la diplomacia, es necesario que un remedio judiciario supla por ellos. La Corte Suprema aplica la lei internacional; ella es el primer gran ejemplo de una verdadera jurisdiccion internacional, lo cual es hoi una necesidad que sienten vivamente las naciones civilizadas.

Naturalmente, los poderes de un gobierno federal no consisten solamente en pronunciar sobre la paz o la guerra, y sobre todas las cuestiones que se suscitan entre el pais y los gobiernos estranjeros; sus poderes van hasta a hacer todos los arreglos que los Estados estiman necesarios para gozar plenamente de las ventajas de la union. Por ejemplo, es una gran ventaja para ellos que su comercio mútuo sea libre de todo obstáculo de aduanas.

Digitized by Google

Pero esta libertad interior no puede existir, si cada uno de los Estados tiene el poder de fijar los derechos sobre el cambio de las producciones entre él y los paises estranjeros, puesto que todo producto estranjero que entrase en un Estado, entraria en todos los demas. Es por esto que, en los Estados Unidos, todos los derechos de aduana y todos los reglamentos de comercio son decretados o derogados por el gobierno federal esclusivamente. Igualmente, es una gran ventaja para los Estados el no tener sino una misma moneda, un mismo sistema de pesos y medidas, y no se puede llegar a esto sino confiando la reglamentacion al gobierno federal. La seguridad y celeridad de los correos encontrarian obstáculos y se encarecerian, si una carta debiese pasar por media docena de oficinas sometidas a autoridades diferentes. Es pues conveniente que todas las oficinas de correos dependan del gobierno federal. Pero, sobre semejantes cuestiones, pueden diferir los sentimientos de las diferentes comunidades. Bajo la direccion de un hombre que ha desplegado como pensador político y especulativo talentos superiores a los de todos los políticos americanos, desde los autores del *Federalista* (M. Calhoun), uno de los Estados ha reclamado para cada Estado el derecho de poner un veto a las leyes de aduana del congreso jeneral; y en una obra póstuma de un raro mérito (que la lejislatura de la Carolina del Sur ha hecho imprimir y distribuir abundantemente), este hombre de Estado basa su pretension sobre el principio jeneral que quiere que se limite la tirania de la mayoria y que se proteja a las minorias, concediéndoles una participacion real en el poder político. La cuestion de saber si el poder del gobierno federal debia ir, y si alcanzaba, segun los términos de la constitucion, hasta hacer caminos y canales a espensas de la Union, ha sido un gran asunto de

Digitized by Google

discusion entre los americanos al principio de nuestro siglo. Es solamente en las negociaciones con las potencias estranjeras que la autoridad del gobierno jeneral es completamente necesaria. Sobre toda otra materia, la cuestion depende del modo cómo los pueblos en jeneral quieren entender el vínculo federal, y de la porcion de libertad de accion local que consienten en sacrificar para gozar mejor de la ventaja de ser una nacion.

En cuanto a la constitucion conveniente para el gobierno federal en sí mismo, no hai que decir gran cosa: este gobierno se compone, sin necesidad de decirlo, de un departamento lejislativo y de un departamento ejecutivo; y la constitucion de cada uno está sometida a los mismos principios que rijen los gobiernos representativos en jeneral. Respecto del modo de adoptar estos principios jenerales a un gobierno federal, la constitucion americana parece haber obrado mui juiciosamente estableciendo que el congreso se compusiese de dos Cámaras: que la una seria instituida segun la poblacion, teniendo cada Estado derecho a un número de representantes proporcionado al número de sus habitantes: mientras que la otra representaria, no a los ciudadanos, sino a los gobiernos de Estados, y que en ésta cada Estado, grande o pequeño, seria representado por el mismo número de miembros.

Con esta precaucion se evita el que los Estados mas poderosos ejerzan sobre los demas un poder escesivo, y se aseguran los derechos reservados a los gobiernos de Estados, haciendo imposible por este modo de representacion, en cuanto puede hacerse, que una medida pase en el congreso sin ser aprobada, no solamente por una mayoria de ciudadanos, sino tambien por una mayoria de los Estados. Ya he hecho alusion a la ventaja accesoria que se obtiene ademas, cuando se elevan las condiciones, los

Digitized by Google

títulos que dan derecho a ocupar un asiento en las cámaras. El Senado de los Estados Unidos—siendo nombrado por cuerpos selectos, por las lejislaturas de los diversos Estados, cuya eleccion, por razones ya conocidas, es probable que recaiga mejor que la del pueblo en hombres eminentes, y que tienen no solo el poder de elejir a semejantes hombres, sino un poderoso motivo para hacerlo, puesto que la influencia de su Estado de cada uno en las deliberaciones jenerales debe depender mucho del valor y de los talentos personales de sus representantes—el Senado de los Estados Unidos, digo, se ha compuesto siempre de todos los hombres políticos cuya reputacion era grande y establecida en la Union, mientras que la Cámara baja del Congreso, segun la opinion de observadores competentes, ha sido siempre tan pobre de hombres de mérito como la Cámara alta era rica de ellos.

Cuando se encuentran las condiciones necesarias para la existencia de naciones federales duraderas y poderosas, su formacion es siempre una ventaja para el mundo. Ella tiene el mismo efecto saludable que toda estension de la práctica de asociacion, gracias a la cual, los débiles, asociándose, se encuentran sobre un pie de igualdad con los fuertes. Disminuir el número de esos pequeños Estados, es debilitar por todas partes la tentacion de usar de una política agresiva, sea por las armas directamente, sea por el prestijio de un poder superior. Una federacion pone naturalmente fin a las guerras, a las querellas diplomáticas, y ordinariamente aun a las restricciones de comercio entre los diversos Estados que la componen, mientras que respecto de las naciones vecinas, el aumento de fuerza militar obtenido por esos Estados, gracias a su union, no puede menos que prestarles servicios decisivos.

Un gobierno federal no posee una autoridad bastante



Digitized by Google

concentrada para dirijir bien una guerra que no fuese una guerra defensiva en que puede contar con la cooperacion voluntaria de cada ciudadano: y no hai tampoco nada mui lisonjero para la vanidad o la ambicion nacional en la idea de adquirir por una guerra venturosa, no súbditos, ni aun conciudadanos, sino nuevos miembros de la confederacion, miembros independientes y talvez mui embarazosos. La guerra de los Estados Unidos contra Méjico era puramente escepcional, hecha por voluntarios, bajo la influencia de la tendencia emigrante que empuja a todo americano a apoderarse del territorio no ocupado: y si ella era dictada por algun motivo público, no era ciertamente por el del engrandecimiento nacional, sino mas bien por una idea de partido, la de la estension de la esclavitud. No se descubre casi en los procedimientos de los americanos, sea en los de la nacion, sea en los de los individuos, que el deseo de aumentar el territorio de su pais, como tal, haya tenido una grande influencia. Su vivo deseo de poseer Cuba es igualmente un negocio de partido, y los Estados del Norte, opuestos a la esclavitud, no lo esperimentan de ninguna manera.

Se puede preguntar (como se ha hecho respecto de la Italia en el momento de despertarse) si un pais que está determinado a unirse, deberia formar una union completa, o simplemente una union federal. La cuestion queda algunas veces resuelta necesariamente por la estension territorial del pais. Hai límites para la estension de territorio que puede ser ventajosamente gobernado, o siquiera cuyo gobierno puede ser convenientemente vijilado por un solo poder central. Vastos paises son gobernados de esta suerte; pero en jeneral sus provincias, al menos sus provincias lejanas, son gobernadas de un modo deplorable, y seria necesario que los habitantes fuesen casi sal-

Digitized by Google

vajes para no poder dirijir mejor sus negocios por sí solos. Este obstáculo no existe para la Italia, cuya estension no iguala a la de muchos reinos centralizados mui bien gobernados en los tiempos pasados y en los modernos. Se trata entonces de saber si las diferentes partes de la nacion quieren ser gobernadas de una manera demasiado diferente para que la misma lejislacion y el mismo ministerio, o el mismo cuerpo administrativo tenga alguna probabilidad de satisfacerlas a todas. A menos que así no sea, lo que es una cuestion de hecho, vale mas para ellas estar completamente unidas. Dos porciones de un mismo pais pueden tener un sistema de leyes totalmente diferentes e instituciones administrativas mui diferentes, sin que esto sea un obstáculo para la unidad lejislativa: la Inglaterra y la Escocia lo han probado. Sin embargo, esta coexistencia pacífica de dos sistemas legales, bajo una misma lejislatura que hace para las dos secciones del pais leyes diferentes adaptadas a sus diferencias preexistentes, podria no mantenerse tan bien, o podria no estarse seguro de mantenerla, en un pais cuyos lejisladores estuviesen sujetos (lo que sucede con frecuencia en el continente) a la mania de la uniformidad. Un pueblo que tenga esa tolerancia sin límites, que es uno de nuestros rasgos característicos, por toda anomalia, mientras aquellos a quienes afecta no se encuentran disgustados de ella, ofrecia un campo escepcionalmente ventajoso para ensayar esta prueba difícil. En la mayor parte de los paises, si se quisiese conservar sistemas de leyes diferentes, seria sin duda necesario para protejerlos tener lejislaturas distintas, cosa perfectamente compatible con un parlamento nacional y un rei, o, aun sin rei, con un parlamento que gobernaria de una manera suprema las relaciones esteriores de todos los miembros dél cuerpo.

Digitized by Google

. Cuando no se estima necesario conservar a perpetuidad, en las diferentes provincias, diferentes sistemas de jurisprudencia e instituciones fundamentales basadas sobre principios diferentes, es siempre posible conciliar diversidades menos importantes con la unidad de gobierno. Todo lo que se necesita, es dar una esfera de accion suficientemente vasta a las autoridades locales. Podria suceder, por ejemplo, que los habitantes de las diferentes provincias tuviesen preferencias en favor de modos de impuestos diferentes. Si no se puede contar con que la lejislatura jeneral se dejará guiar por los representantes de cada provincia, para modificar el sistema jeneral de impuestos segun el gusto de cada una de las provincias, la constitucion debe establecer que todos los gastos del gobierno que pueden ser locales serán satisfechos por impuestos locales fijados por las asambleas provinciales, y que los gastos que necesariamente deban ser jenerales, como el mantenimiento del ejército y de la marina, serán repartidos, en el presupuesto del año, entre las diversas provincias, segun alguna estimacion jeneral de sus recursos, imponiéndose por la asamblea local la suma señalada a cada una, segun los principios que mejor agraden a la localidad, y pagándose por junto al tesoro nacional. Esto se asemeja a lo que se hacia bajo la antigua monarquia francesa respecto de los paises de Estados. Habiendo consentido cada uno de ellos, o estando obligado a suministrar una suma fija, era libre para levantarla sobre los habitantes por medio de sus propios funcionarios; y así escapaba del despotismo atroz de los intendentes y de los subdelegados reales, y este privilejio se cita siempre como una de las ventajas que contribuian a hacer de los paises de Estados las provincias mas florecientes de la Francia.

La identidad del gobierno central es compatible con

Digitized by Google

grados de centralizacion mui diferentes, no solo en cuanto a la administracion, sino aun en cuanto a la lejislacion. Un pueblo puede estar deseoso y ser capaz de una union mas estrecha que una simple federacion, y sin embargo puede suceder que muchas particularidades, muchos accidentes le impongan cierta diversidad en los pormenores de su gobierno. Pero si de todos lados se desea realmente que la esperiencia salga bien, no habrá grandes dificultades; no solamente en mantener estas diversidades, sino aun en darles una garantia constitucional contra toda tentativa de nivelacion, a menos que esa tentativa sea voluntaria de parte de aquellos a quienes afectaria el cambio.

FIN.

Digitized by Google

Digitized by Google

# ÍNDICE.


| | Pág. |
|---|---|
| NOTICIA DE ESTA OBRA | 5 |
| PRÓLOGO | 19 |
| CAPITULO I.—¿Hasta qué punto es posible escojer entre una u otra forma de gobierno | 21 |
| " II.—Del criterio de una buena forma de gobierno | 37 |
| " III.—El ideal de la mejor forma de gobierno es el gobierno representativo | 64 |
| " IV.—¿A qué condiciones de sociedad es aplicable el gobierno representativo? | 88 |
| " V.—De las funciones que corresponden a los cuerpos representativos | 103 |
| " VI.—De los defectos y peligros a que está sujeto el gobierno representativo | 125 |
| " VII.—De la verdadera y de la falsa democracia, de la representacion de todos y de la representacion de la mayoría solamente | 147 |
| " VIII.—De la estension del sufrajio | 177 |
| " IX.—¿Deberá haber dos grados de eleccion? | 202 |
| " X.—Del modo de votar. | 211 |
| " XI.—De la duracion de los parlamentos | 234 |
| " XII.—¿Deberán los miembros del parlamento ser sometidos al mandato imperativo? | 238 |
| " XIII.—De una segunda cámara | 253 |
| " XIV.—Del ejecutivo en un gobierno representativo | 264 |
| " XV.—De los cuerpos representativos locales | 287 |
| " XVI.—De la nacionalidad en sus relaciones con el gobierno representativo | 308 |
| " XVII.—De los gobiernos representativos federales | 319 |


Digitized by Google

Digitized by Google

# ERRATAS.

| | | DICE. | LÉASE. |
|---|---|---|---|
| Pájina 25 | línea 12 | cignifica | significa |
| » 50 | » 22 | con criterio | un criterio |
| » 55 | » 20 | adoptarlas | adaptarlas |
| » 62 | » 26 | prevæer | prever |
| » 81 | » 30 | las | los |
| » 129 | » 4 | democracia | burocracia |
| » 129 | » 26 | innumerables | inmutables |
| » 132 | » 7 | Parece | Perecen |
| » 136 | » 18 | discusiones | disensiones |
| » 167 | » 3 | Teramánes | Teramenes |
| » 189 | » 33 | febricante | fabricante |
| » 197 | » 4 | junto | justo |
| » 199 | » 10 | sobre ellas | para ellas |
| » 199 | » 33 | union | accion |
| » 274 | » 12 | disimision | dimision |
| » 278 | » 10 | por un lado | por su lado |
| » 312 | » 12 | mejorar | moderar |

Digitized by Google

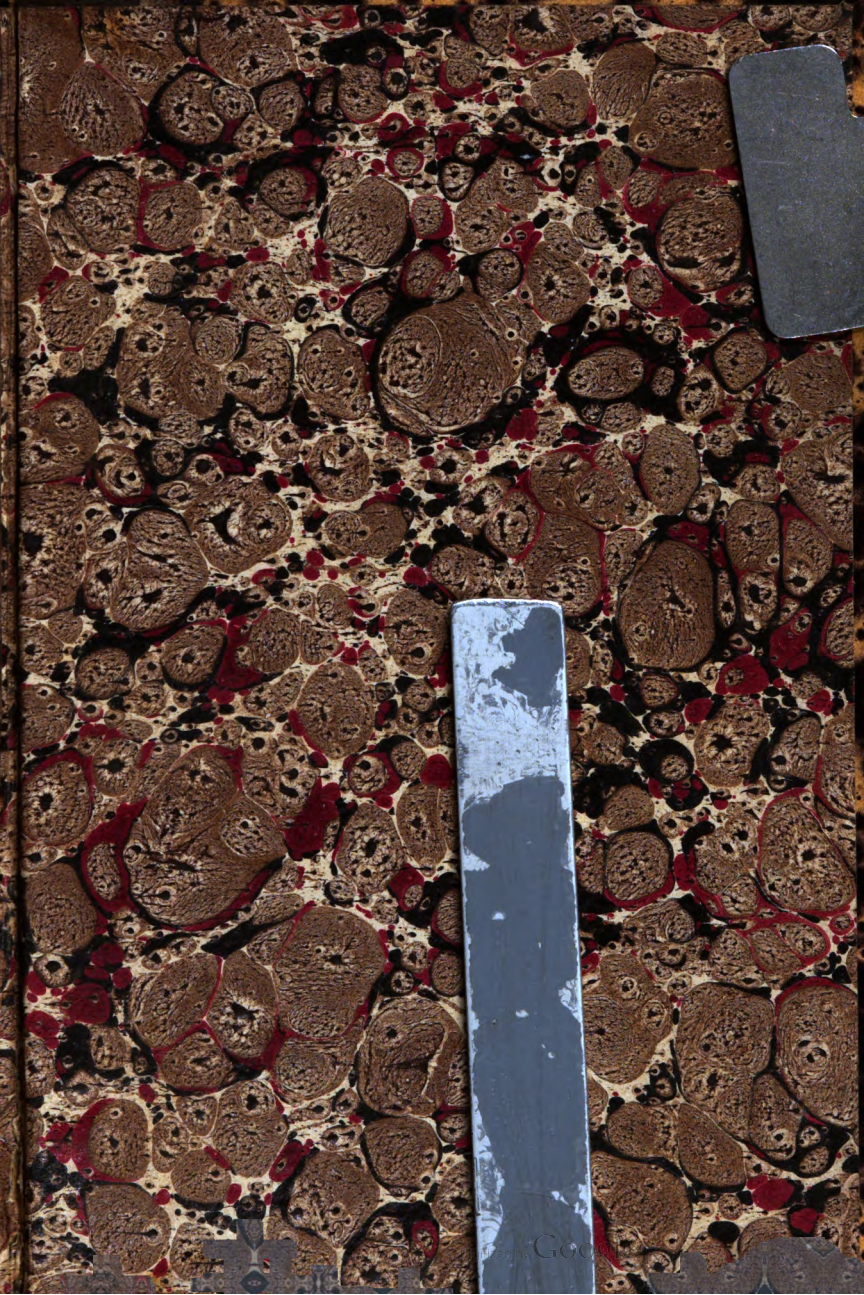


Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google



Digitized by Google